DISPOSICIONES GENERALES

DEPARTAMENTO DE GOBERNANZA PÚBLICA Y AUTOGOBIERNO

3362

DECRETO 93/2019, de 25 de junio, sobre el ejercicio de las actividades, servicios o prestaciones derivados de la cláusula universal de competencias municipales.

La Ley 2/2016, de 7 de abril, de Instituciones Locales de Euskadi llevó a cabo –tal como recoge la exposición de motivos– «una clara apuesta por el proceso de fortalecimiento institucional de los niveles locales de gobierno», que se concreta en el reconocimiento «a los municipios vascos (de) un nivel satisfactorio de autonomía local». Ese fortalecimiento se plasma de forma efectiva en las competencias municipales reconocidas por la Ley de Instituciones Locales de Euskadi, que en este punto se inspira claramente en los presupuestos de la Carta Europea de Autonomía Local: «el ejercicio de las competencias públicas debe, de modo general, incumbir preferentemente a las autoridades más cercanas a los ciudadanos, en nuestro caso los municipios».

Los municipios vascos son, además, «el nivel de proximidad por excelencia» y, además, «la primera puerta que la ciudadanía llama para resolver cualquier problema que se le pudiera plantear». Bajo esas premisas, la Ley de Instituciones Locales de Euskadi atribuye a los municipios vascos «un amplio abanico de poderes que se proyectan sobre un sistema de competencias propias configurado como un estándar mínimo de garantía de la autonomía municipal. La voluntad de preservar que el espacio municipal en Euskadi se configure como un poder político claramente delimitado en su marco de actuación» es, por tanto, un claro objetivo de la Ley de Instituciones Locales de Euskadi.

Asimismo, el Título III de la Ley de Instituciones Locales de Euskadi, cuando trata las competencias municipales, dedica un extenso artículo 16 a regular lo que enuncia como «Cláusula universal de competencias municipales y actividades, servicios o prestaciones que no tengan el carácter de competencias propias, transferidas o delegadas»; cláusula universal de competencias inspirada en la propia Carta Europea de Autonomía Local y con la clara voluntad de reforzar más aún la capacidad político-institucional de los municipios vascos con la finalidad de afrontar objetivamente las necesidades que, de forma razonable y necesaria, plantee la ciudadanía al poder político municipal.

El artículo citado aborda, por tanto, varias cuestiones que sucintamente se pueden exponer del siguiente modo:

1) El reconocimiento de que los municipios vascos pueden desarrollar actividades, servicios y prestaciones sobre cualquier ámbito no atribuido como competencia propia, delegada o transferida (cláusula universal).

2) La limitación, con el fin de evitar duplicidades, de que esas actividades, servicios o prestaciones estén ya atribuidas expresamente a otro nivel de gobierno.

3) El concepto y alcance de lo que sea una duplicidad, tanto en sentido negativo como positivo.

4) Las reglas de financiación de estas actividades, servicios o prestaciones.

5) El necesario cumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera.

6) El régimen jurídico para poder ejercer ese tipo de competencias, así como el reenvío a un Reglamento del Gobierno Vasco para la determinación del procedimiento de solicitud y criterios sobre los informes preceptivos y necesarios en materia de duplicidades y en lo que afecta a la sostenibilidad financiera de la Hacienda municipal.

7) La concreción de los órganos municipales que deben intervenir en este procedimiento, así como las instituciones competentes, junto con el carácter de los informes y plazos de emisión de los mismos, para emitir los reiterados informes.

De esa regulación, cuyos elementos más relevantes son los descritos, cabe subrayar la remisión puntual a que el Gobierno Vasco apruebe un Reglamento que lleva a cabo el artículo 16.7 Ley de Instituciones Locales de Euskadi, «in fine», en términos imperativos.

Este marco normativo descrito y la posición mantenida al respecto por el Tribunal Constitucional son las bases a partir de las cuales se ha de plantear la regulación de esta materia, ya sea por expresa mención del artículo 16.7 «in fine» de la Ley de Instituciones Locales de Euskadi, ya sea por el amplio margen de configuración (y las innumerables incógnitas que se plantean en torno a su alcance) por parte del artículo 7.4 Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local de conformidad con la interpretación que del mismo ha sido hecha por el Tribunal Constitucional.

El presente Decreto regula, por tanto, esa cláusula universal de competencias; su régimen jurídico; se definen los conceptos de duplicidad material y funcional, teniendo en cuenta que duplicidad es una acción de carácter funcional que se proyecta siempre sobre relaciones interadministrativas, mientras que la duplicación tiene por objeto relaciones interorgánicas, de acuerdo con lo previsto en el artículo 5.4 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de régimen jurídico del sector público; y los criterios y el procedimiento para la emisión de Informe en el caso de que la competencia material que vaya a desarrollar el municipio no sea de su competencia propia ni tampoco tenga el carácter de delegada o transferida. Asimismo, se completa con una serie de principios relativos a la financiación en el supuesto del ejercicio por los municipios de aquellas actividades, prestaciones o servicios que no tengan el carácter de competencias propias, transferidas o delegadas.

En definitiva, el Decreto, por consiguiente, tiene una doble habilitación. Por un lado, la habilitación específica recogida en el artículo 16.7 Ley de Instituciones Locales de Euskadi y, por otro, la habilitación general de desarrollo reglamentario que tiene el Gobierno Vasco, de conformidad con lo establecido en la disposición final cuarta de la Ley de Instituciones Locales de Euskadi.

A tal efecto, la presente normativa se sistematiza del siguiente modo:

El Capítulo I, cuyo enunciado es «Disposiciones generales», enlaza su contenido con el desarrollo expreso del artículo 16, apartados 7 y 8, de la Ley de Instituciones Locales de Euskadi, pero también con otros artículos y disposiciones transitorias de ese mismo texto legal. Se trata, en definitiva, de concretar algunos aspectos puntuales del régimen jurídico de esas actividades, prestaciones y servicios derivadas de la cláusula universal de competencias municipales establecida en ese artículo citado. En él se precisa, siguiendo los términos recogidos en la Ley, el concepto de cláusula general de competencias y el régimen jurídico de la duplicidad interadministrativa, que es objeto central de esta regulación. Se trata, de deslindar correctamente en qué casos los municipios están ejerciendo actividades, prestaciones o servicios que no tienen el carácter de competencias propias, delegadas o transferidas, así como de determinar los supuestos en que tal ejercicio puede incurrir en una duplicidad y, por consiguiente, activar el procedimiento de solicitud de los informes establecidos en el citado artículo 16 de la Ley de Instituciones Locales de Euskadi.

El Capítulo II se dedica a recoger la previsión contenida en el apartado 5 del artículo 16 citado, en orden a determinar una serie de principios relativos a la financiación de esas actividades, prestaciones o servicios municipales que no tengan el carácter de competencias propias, transferidas o delegadas y que deriven de la cláusula universal de competencias.

Se completa este Capítulo con la determinación de que, en caso de elaboración de un plan económico-financiero, el municipio valorará libremente si inserta o no medidas relativas a la afectación de la cartera de servicios en relación con tales competencias derivadas de la cláusula general establecida en el artículo 16 Ley de Instituciones Locales de Euskadi, de acuerdo con la normativa foral reguladora del contenido de los planes económicos financieros.

Por su parte, los Capítulos III, IV y V son desarrollo específico de las previsiones recogidas en los apartados 7 y 8 del artículo 16 de la Ley de Instituciones Locales de Euskadi; principalmente en lo que afecta a los trámites que tanto la administración municipal debe seguir para el ejercicio de competencias derivadas de la cláusula universal de competencias como el resto de administraciones públicas competentes conforme a lo establecido en las normas que determinan el sistema de distribución de competencias entre los diferentes niveles de gobierno de la Comunidad Autónoma (Administración de la Comunidad Autónoma y Diputaciones Forales), sin perjuicio de que algunas de las previsiones recogidas en los apartados citados sean asimismo de aplicación al informe sobre la sostenibilidad financiera de la Hacienda municipal en su conjunto.

Así, esa regulación se detiene en la necesaria identificación por parte de los municipios de si existe o no tal duplicidad, mediante la emisión de un informe por parte del municipio, de tal manera que si del citado informe se concluyera la no existencia de duplicidad si el municipio finalmente ejercitase la actividad, servicio o prestación, el alcalde o alcaldesa deberá dar cuenta al Pleno y solicitar a la Administración competente por razón de la materia el informe sobre la existencia o inexistencia de duplicidad.

Una vez iniciado ese trámite, el Decreto regula en su Capítulo IV los criterios básicos que deben tener los informes de existencia o inexistencia de duplicidades que puedan ser emitidos por las distintas Administraciones, donde se detalla el camino a seguir para poder identificar si desde una perspectiva objetiva se produce tal duplicidad y, asimismo, en consonancia con la jurisprudencia constitucional sobre el alcance del artículo 7.4 Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local se incorpora el criterio de que tales Informes deberán velar en particular por no afectar a la autonomía municipal, que también se manifiesta mediante el ejercicio de actividades, prestaciones o servicios, derivados de las competencias generales, de acuerdo con lo establecido en la Carta Europea de Autonomía Local. Asimismo, se detalla la naturaleza del informe y las consecuencias de que el mismo determine la existencia o inexistencia de duplicidades, sin perjuicio de que algunas de las previsiones recogidas en los apartados citados sean asimismo de aplicación al informe sobre la sostenibilidad financiera de la Hacienda municipal en su conjunto (plazos de emisión de los informes y naturaleza del silencio administrativo).

El Capítulo V, se refiere a la tramitación interna en sede de la Administración de la Comunidad Autónoma de la solicitud del informe de existencia o inexistencia de duplicidades, estableciendo el papel central que en este procedimiento tiene la Dirección que ostente la competencia en materia de régimen local, (u órgano directivo que asuma esas competencias en el futuro) como punto de contacto entre el municipio y el departamento competente en razón de la materia. Asimismo, se prevé un trámite de subsanación, especialmente importante en aquellos casos en que se haya omitido algún trámite preceptivo previsto en la Ley.

Este Capítulo se cierra con una regulación especial de un sistema de requerimiento dirigido a los municipios por la Administración de la Comunidad Autónoma para que el municipio justifique,

mediante los preceptivos informes internos, que está ejerciendo una actividad, prestación o servicio sin incurrir en duplicidad alguna. Este sistema se articula mediante un procedimiento bilateral que tiende a respetar el principio de autonomía municipal en cuanto que el municipio es oído en dos trámites sucesivos y puede argumentar motivadamente que el ejercicio de tales funciones no implica duplicidad de ningún tipo.

Es de destacar que este último Capítulo no es de aplicación a las Instituciones Forales de los Territorios Históricos, puesto que en el ejercicio de la potestad de autoorganización que ostentan todas las Administraciones Públicas, serán las Diputaciones Forales las que determinarán dentro de su estructura los Departamentos y órganos administrativos que serán los competentes para emitir el informe de inexistencia de duplicidad, y en su caso, de sostenibilidad financiera.

El Decreto contiene, asimismo, dos disposiciones adicionales, una transitoria y dos finales.

En su virtud, de acuerdo con la Comisión Jurídica Asesora de Euskadi, a propuesta del Consejero de Gobernanza Pública y Autogobierno, previa la deliberación y aprobación del Consejo de Gobierno en su reunión celebrada el día 25 de junio de 2019,

DISPONGO:

CAPÍTULO I

DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 1.– Objeto.

Es objeto del presente Decreto regular la cláusula universal de competencias contenida en el artículo 16 de la Ley 2/2016, de 7 de abril de Instituciones Locales de Euskadi. A tal fin, mediante el presente Decreto se regula:

a) El ejercicio de la cláusula universal de competencias municipales, contenido en el artículo 16 de la Ley 2/2016, de 7 de abril de Instituciones Locales de Euskadi.

b) Los criterios a seguir por la Administración competente por razón de la materia para la emisión del informe de existencia o inexistencia de duplicidades para el ejercicio por los municipios de aquellas actividades, servicios o prestaciones que no tengan el carácter de competencias propias, transferidas o delegadas.

c) El procedimiento que se seguirá en la Administración de la Comunidad Autónoma para la obtención del informe de existencia o inexistencia de duplicidades.

d) Las singularidades derivadas de la financiación en los supuestos de ejercicio por los municipios de aquellas actividades, servicios o, prestaciones señalados en la letra b) de este artículo.

Artículo 2.– Cláusula universal de competencias municipales.

1.– De acuerdo con lo regulado en la Carta Europea de Autonomía Local, y en la Ley 2/2016, de 7 de abril, de Instituciones Locales de Euskadi los municipios vascos, dentro del ámbito de las leyes y conforme a lo establecido en el presente Decreto, tienen libertad plena para ejercer su iniciativa en toda materia que no esté excluida de su competencia o atribuida a otra Administración Pública.

2.– A tal efecto, los municipios podrán ejercitar cualquier tipo de actividad, servicio o prestación que, desarrollada en interés de la comunidad local, no se encuadre dentro de las competencias

propias, transferidas o delegadas, siempre que, de acuerdo con lo previsto en la legislación básica, en la Ley 2/2016, de 7 de abril, de Instituciones Locales de Euskadi y en el presente Decreto, no se incurra en supuestos de duplicidades y no se ponga en riesgo la sostenibilidad de la Hacienda municipal en su conjunto.

Artículo 3.– Régimen jurídico de la duplicidad.

1.– Con la finalidad de evitar duplicidades que comporten solapamientos funcionales e impactos financieros negativos sobre la Hacienda municipal en su conjunto, los municipios no podrán asumir o ejercer competencias sobre determinadas actividades, servicios o prestaciones en aquellos casos en que, según el sistema de atribución de competencias, se encuentren reservadas expresamente tales competencias por el ordenamiento jurídico a otra Administración Pública.

2.– A los efectos del presente Decreto y de conformidad con lo establecido en el artículo 16.3 de la Ley 2/2016, de 7 de abril, de Instituciones Locales de Euskadi, existe duplicidad cuando una Administración Pública competente conforme a lo establecido en las normas que determinan el sistema de distribución de competencias entre los diferentes niveles de gobierno y un municipio ejercen las mismas funciones públicas, sobre las mismas materias competenciales, en un ámbito territorial coincidente o en relación con la misma población y con la finalidad de satisfacer la misma necesidad social. No se producirá duplicidad si no se dan expresamente las exigencias previstas en el presente párrafo ni si resultaran complementarias con las de las de otra Administración Pública ni si se ejecutaran en periodos temporales diferentes.

3.– Podrá existir duplicidad de carácter funcional o material:

a) La duplicidad de carácter funcional deriva de las funciones o facultades de carácter normativo, de ordenación, de planificación, de programación, de fomento, de gestión, o ejecutivas de los municipios, previstas en el artículo 15.2 de la Ley 2/2016, de 7 de abril, de Instituciones Locales de Euskadi en relación con las atribuciones funcionales a favor de los municipios que se establecen en el artículo 17 de dicha Ley.

b) La duplicidad de carácter material deriva de lo establecido en las normas que determinan el sistema de distribución de competencias entre los diferentes niveles de gobierno o, por lo que afecta a los municipios, en aquellas materias que no están expresamente recogidas en el artículo 17 de la Ley 2/2016, de 7 de abril, de Instituciones Locales de Euskadi.

Artículo 4.– Inexistencia de duplicidad.

No se incurrirá en duplicidad, ni le será aplicable régimen jurídico establecido en el presente Decreto, cuando el municipio lleve a cabo el ejercicio de una actividad, servicio o prestación financiado por otra Administración Pública bien mediante una financiación específica por parte de esta o por responder a políticas o programas impulsados por ella en el ámbito de sus propias competencias.

CAPÍTULO II

FINANCIACIÓN DE LAS ACTIVIDADES, PRESTACIONES Y SERVICIOS MUNICIPALES QUE DERIVEN DE LA CLÁUSULA UNIVERSAL DE COMPETENCIAS Y MUNICIPIOS INCURSOS EN PLANES ECONÓMICO-FINANCIEROS

Artículo 5.– Financiación de actividades, prestaciones y servicios municipales que deriven de la cláusula universal de competencias.

1.– La financiación de las actividades, prestaciones y servicios municipales que deriven de la cláusula general de competencias corresponderá al municipio que las active o emprenda, tras cumplir, en su caso, las exigencias y requisitos establecidos en el artículo 16 de la Ley 2/2016, de 7 de abril, de Instituciones Locales de Euskadi y en el presente Decreto.

2.– No obstante, podrán ser financiadas tales actividades, servicios y prestaciones, cuando expresamente así lo prevea una ley o norma foral, o excepcionalmente, sea objeto de una financiación específica por las instituciones autonómicas o forales.

Artículo 6.– Municipios incursos en planes económico-financieros.

1.– Los municipios que no cumplan los objetivos de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera y deban aprobar, en su caso, un plan económico-financiero de conformidad con lo establecido en la legislación correspondiente o en las Normas Forales que sean de aplicación, deberán valorar, en cada caso, si dentro de las medidas adoptadas en el citado plan para retornar a la senda de la estabilidad presupuestaria o reducir la deuda pública, se incluye, en todo o en parte, el ejercicio de las actividades, prestaciones o servicios a los que se refiere el artículo 16.1 de la Ley 2/2016, de 7 de abril, de Instituciones Locales de Euskadi, en los términos establecidos en la misma y en la legislación básica. Siendo dicha valoración una potestad derivada de la autonomía local, la decisión sobre su inclusión o no será adoptada por el órgano municipal competente.

2.– Para el ejercicio de dichas actividades, prestaciones o servicios los municipios deberán observar lo que al efecto dispongan normativamete los Órganos Forales de los Territorios Históricos.

CAPÍTULO III

ACTUACIONES A SEGUIR POR LAS ENTIDADES LOCALES PARA EL EJERCICIO DE COMPETENCIAS DERIVADAS DE LA CLAÚSULA UNIVERSAL DE COMPETENCIAS

Artículo 7.– Trámites previos a realizar por el municipio.

1.– Si un municipio quisiera impulsar el ejercicio de actividades, servicios o prestaciones que no tengan el carácter, tanto en su dimensión material como funcional, de competencias propias, delegadas o transferidas, deberá justificar mediante un informe la inexistencia de duplicidades en relación con las competencias correspondientes a las Instituciones Comunes de la Comunidad Autónoma o a los Órganos Forales de los Territorios Históricos.

2.– Asimismo, en el mismo informe al que se refiere el párrafo anterior o en uno independiente se deberá justificar que el ejercicio de dichas actividades, servicios o prestaciones no pondrá en riesgo la sostenibilidad financiera del conjunto de la Hacienda municipal.

3.– El informe relativo a la inexistencia de duplicidades será elaborado por la Secretaría del municipio o por sus servicios técnicos, siempre que en este último supuesto figure la conformidad de la Secretaría de la entidad en relación con el informe emitido por los servicios técnicos.

4.– Será atribución de la Intervención municipal elaborar, por su parte, el informe en relación a que el ejercicio de tales actividades, prestaciones o servicios no afecta a la sostenibilidad financiera de la Hacienda municipal en su conjunto.

5.– Los informes establecidos en los párrafos anteriores serán elaborados a solicitud de la alcaldía del municipio.

6.– Si de los informes citados en el presente artículo se derivara la inexistencia de duplicidades en el ejercicio de tales actividades, prestaciones o servicios que se quieren impulsar de acuerdo con la cláusula general de competencias municipales y que, además, dicho ejercicio no afecta a la sostenibilidad financiera de la Hacienda municipal en su conjunto, la alcaldía dará cuenta al Pleno de la iniciación de tal procedimiento y solicitará, por un lado, a la Administración Pública competente conforme a lo establecido en las normas que determinan el sistema de distribución de competencias entre los diferentes niveles de gobierno la emisión de un informe sobre existencia o inexistencia de duplicidades en los términos previstos en la legislación básica, en la Ley 2/2016, de 7 de abril, de Instituciones Locales de Euskadi, así como en el presente Decreto, y, por otro lado, el informe relativo a la sostenibilidad financiera conforme disponga la normativa foral.

Artículo 8.– Solicitud del informe sobre existencia o inexistencia de duplicidades.

1.– La solicitud de informe de existencia o inexistencia de duplicidades será suscrita por la alcaldía del municipio respectivo.

2.– La solicitud deberá ser dirigida a la Administración que ostente la competencia.

3.– A la solicitud de informe de existencia o inexistencia de duplicidades se acompañará la siguiente documentación:

a) Una memoria que justifique los siguientes aspectos:

1.– Las características del servicio, prestación o actividad pública de la que se trate, así como el régimen jurídico previsto para el servicio, prestación o actividad.

2.– Que el ente local tenga garantizada la prestación de los servicios mínimos obligatorios que por ley le corresponde prestar.

3.– Si la competencia se habrá de ejercer con apoyo técnico o económico de otra administración, y, en su caso, la cuantía.

4.– Las prestaciones que se generarán a favor de los vecinos y vecinas, objetivos y efectos que se pretenden, así como plazo para su ejecución.

b) El informe de la Secretaría o de los servicios técnicos, así como el de la Intervención, referidos en el artículo anterior.

CAPÍTULO IV

INFORMES DE EXISTENCIA O INEXISTENCIA DE DUPLICIDADES Y DE SOSTENIBILIDAD FINANCIERA: CUESTIONES GENERALES

Artículo 9.– Criterios a seguir por la Administración competente por razón de la materia para la emisión del informe de existencia o inexistencia de duplicidades.

El informe que deberá ser emitido por la Administración Pública competente conforme a lo establecido en las normas que determinan el sistema de distribución de competencias entre los diferentes niveles de gobierno atenderá específicamente, entre otros, a los siguientes criterios generales:

a) Deberá justificar la competencia material de la Comunidad Autónoma de Euskadi y de los Órganos Forales en función de lo que disponga el Estatuto de Autonomía, la Ley 27/1983, de 25 de Noviembre, de «Relaciones entre las Instituciones Comunes de la Comunidad Autónoma y

los Órganos Forales de sus Territorios Históricos» y la legislación sectorial dictada en la materia por el Parlamento Vasco o Juntas Generales de los Territorios Históricos, así como, en su caso, las disposiciones reglamentarias que, en desarrollo de las leyes o normas anteriores, sean de aplicación.

b) Contrastará los ámbitos materiales de atribución de competencias propias de los municipios señalados en el artículo 17.1 de la Ley 2/2016, de 7 de abril, de Instituciones Locales de Euskadi, tanto por su ámbito material como por su reserva funcional.

c) Deberá ponderar motivadamente los intereses de cada una de las Administraciones públicas en relación con el hipotético supuesto de duplicidad.

d) Particularmente, se valorará, de forma motivada, si la denegación de tales actividades, prestaciones y servicios pudiera afectar al principio de autonomía local recogido en la Constitución, en la Carta Europea de Autonomía Local y en la Ley 2/2016, de 7 de abril, de Instituciones Locales de Euskadi.

e) Si no hubiera cobertura para el ejercicio de las actividades, prestaciones o servicios como competencia propia de los ámbitos materiales y funcionales previstos en el artículo 17 de la Ley 2/2016, de 7 de abril, de Instituciones Locales de Euskadi o en la legislación sectorial, tales actividades, prestaciones o servicios se encuadrarán como competencias derivadas de la cláusula general del artículo 16 de la Ley 2/2016, de 7 de abril, de Instituciones Locales de Euskadi y, en consecuencia, será de aplicación el régimen jurídico establecido en este último.

En tal supuesto se deberá identificar si tales actividades, prestaciones o servicios se enmarcan en el concepto de duplicidad definido en el artículo 16.3 de la Ley 2/2016, de 7 de abril, de Instituciones Locales de Euskadi, o si, por el contrario, se refiere a una actividad, servicio o prestación que es objeto de financiación específica por las instituciones autonómicas o forales o responde a políticas o programas impulsados por ellas, conforme dispone el 16.4 de dicha Ley. En particular se valorará si se producen o no las circunstancias que objetivamente puedan dar lugar a la existencia o inexistencia de duplicidad, teniendo especialmente en cuenta a tal efecto el informe o informes emitidos por los municipios sobre tal cuestión.

Artículo 10.– Carácter del informe sobre la existencia o inexistencia de duplicidades.

De acuerdo con lo que se prevé en la legislación básica y en el artículo 16.8 de la Ley 2/2016, de 7 de abril, de Instituciones Locales de Euskadi, el informe de inexistencia de duplicidades tiene el carácter de preceptivo y vinculante.

Artículo 11.– Informe que dictamine la inexistencia de duplicidades.

1.– Si el informe concluyera la inexistencia de duplicidades, a la vista del proyecto presentado, no implicará que la Administración con competencia en la materia deba asumir su prestación en caso de que el municipio decidiera posteriormente no llevar a cabo la prestación del servicio o la prestación de la actividad o el no ejercicio de su competencia.

2.– La conclusión del informe de inexistencia de duplicidades no compromete o condiciona la planificación que la Administración competente por razón de la materia mantiene sobre el ejercicio de sus propias competencias y para decidir la manera en que ella misma deba ejercerlas.

Artículo 12.– Informe que dictamine la existencia de duplicidades.

Si el informe emitido por la Administración competente determinara la existencia de duplicidades conllevará para el municipio la imposibilidad de llevar a cabo actividades, servicios o prestaciones

que no encuentren acogida en competencias propias, delegadas o transferidas, una vez notificada la resolución, el municipio afectado no podrá ejercer tales actividades, servicios o prestaciones, debiendo paralizar su ejecución inmediatamente si estas se hubieran iniciado.

Artículo 13.– Efectos de la no emisión del informe de existencia o inexistencia de duplicidades en plazo.

Transcurrido el plazo de veinte días hábiles establecido en el artículo 16.8 de la Ley 2/2016, de 7 de abril, de Instituciones Locales de Euskadi sin que se hubiera emitido y notificado el correspondiente informe de existencia o inexistencia de duplicidades, el municipio solicitante podrá iniciar tales actividades, prestaciones y servicios, conforme a lo dispuesto en dicha Ley y en el artículo 80.4 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, siempre que asimismo disponga del informe favorable de la Diputación Foral correspondiente en lo que concierne a la no afectación a la sostenibilidad financiera de la Hacienda municipal en su conjunto o el citado informe no hubiese sido evacuado y notificado en el plazo de veinte días hábiles señalado en la Ley 2/2016, de 7 de abril, de Instituciones Locales de Euskadi.

Artículo 14.– Vigencia de los informes de inexistencia de duplicidades.

1.– El informe que declare la inexistencia de duplicidades carecerá de valor habilitante una vez la actividad, servicio o prestación haya sido enteramente ejecutada o, si no habiendo sido ejecutada enteramente, se produzca una modificación sustancial de las circunstancias existentes en el momento de la emisión del mismo.

2.– A estos efectos se entenderá por modificación sustancial aquella que pudiera afectar de manera relevante a las condiciones tenidas en cuenta en la emisión de los informes iniciales o que implique cambios en la forma de prestación del servicio que pudieran provocar la existencia de duplicidades en su prestación.

Artículo 15.– Informes sobre sostenibilidad financiera.

1.– La elaboración y, en su caso, tramitación del informe en materia de sostenibilidad financiera se llevará a cabo, de acuerdo con lo establecido en el artículo 16, párrafos 7 y 8, de la Ley 2/2016, de 7 de abril, de Instituciones Locales de Euskadi, ante la Diputación Foral competente, así como lo que determine, en su caso, la normativa foral de cada Territorio Histórico.

2.– Tales informes tienen, asimismo, la condición de vinculantes y motivados, rigiéndose en cuanto a plazos y naturaleza en cuanto los mismos no sean emitidos en plazo, por lo establecido en el artículo 16.8 de la Ley 2/2016, de 7 de abril, de Instituciones Locales de Euskadi.

CAPÍTULO V

PROCEDIMIENTO PARA LA EMISIÓN DE LOS INFORMES DE EXISTENCIA O INEXISTENCIA DE DUPLICIDADES POR LA ADMINISTRACIÓN DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA

Artículo 16.– Admisión de la solicitud.

1.– Cursada la solicitud del informe por el municipio a la Dirección competente en materia de Administración Local, esta dará cuenta al municipio de la fecha de admisión a trámite de la solicitud así como del plazo de resolución del expediente.

2.– A tal efecto, se comprobará que la citada solicitud cumple con lo establecido en la Ley 2/2016, de 7 de abril, de Instituciones Locales de Euskadi y en el presente Decreto y que, además, resulta acompañada de la documentación señalada en el artículo 8 del presente Decreto.

Artículo 17.– Subsanación y mejora de la solicitud.

1.– Si la documentación remitida por el municipio fuera incompleta o se considerara necesario aportar nueva documentación, la Dirección competente en materia de Administración Local requerirá al ente local solicitante para que subsane las deficiencias formales observadas en la solicitud o presente la documentación necesaria para emitir el informe, con indicación de que si no lo hiciera se le tendrá por desistido de su petición.

A tales efectos se otorgará un plazo de diez días, o de dos meses si se tratara de la ausencia del trámite de dar cuenta al Pleno, para subsanar las deficiencias o aportar la documentación requerida.

2.– La apertura del trámite de subsanación o ampliación de documentación suspenderá, desde su notificación, el plazo de veinte días hábiles establecido en la Ley 2/2016, de 7 de abril, de Instituciones Locales de Euskadi y en el presente Decreto para la emisión del informe de existencia o inexistencia de duplicidades durante el tiempo de recepción y la complementación del requerimiento efectuado.

Artículo 18.– Actos de instrucción.

1.– Recibida una solicitud, enmendada si procede, y acordada su tramitación por la Dirección competente en materia de Administración Local, se dará traslado de la misma junto con la documentación correspondiente al departamento o departamentos competentes por razón de la materia de la Administración de la Comunidad Autónoma.

2.– Por el órgano competente de cada departamento se procederá, en el plazo máximo de diez días hábiles desde que la solicitud tenga entrada en el departamento a emitir el informe sobre la existencia o inexistencia de duplicidades, de conformidad con los criterios determinados en el artículo 9, en el que se deberá concluir la existencia o inexistencia de duplicidades. Dicho informe será remitido a la Dirección competente en materia de Administración Local.

3.– La Dirección competente en materia de Administración Local examinará en el plazo máximo de dos días desde que tenga entrada en el departamento en el que esté adscrita si el informe emitido por cada departamento concluye la existencia o inexistencia de duplicidad.

4.– En el supuesto que el informe emitido por el departamento no concluyera sobre la existencia o inexistencia de duplicidad podrá dirigirse al departamento para que proceda a expresar su conclusión. Asímismo, podrá dirigirse a este para solicitar las aclaraciones que en su caso pudieran precisarse sobre aquellos criterios interpretativos que pudieran dar lugar a una afectación de la autonomía municipal en los términos previstos constitucionalmente, en la Carta Europea de Autonomía Local y en la Ley 2/2016, de 7 de abril, de Instituciones Locales de Euskadi Este trámite deberá ser completado en su totalidad en el plazo máximo de tres días.

5.– La Dirección competente en materia de Administración Local notificará a la entidad local el informe donde se concluya la existencia o inexistencia de duplicidad emitido por el departamento o departamentos competentes en la materia.

Artículo 19.– Conflicto sobre el departamento competente por razón de la materia.

1.– Si teniendo en cuenta el planteamiento de la solicitud del municipio, el informe de la Secretaría o de los servicios técnicos de la misma o demás documentación remitida, no se pudiera determinar cuál es el departamento o departamentos competentes por razón de la materia, por parte de la Dirección competente en materia de Administración Local se oirá, en el plazo máximo de diez días, al departamento o departamentos afectados, quienes podrán exponer sus motivos y justificar si ese ámbito material es competencia del departamento o no lo es. En el supuesto que fuese competencia del departamento o departamentos se procederá por estos a emitir el informe de existencia o inexistencia de duplicidades.

2.– En caso de que ningún departamento considerara suya la competencia, por parte de la Dirección competente en materia de Administración Local se procederá a emitir una resolución en la que se resolverá que la citada materia no es competencia de la Administración de la Comunidad Autónoma y, por consiguiente, que no existe duplicidad alguna en lo que a ese nivel territorial de gobierno respecta.

Artículo 20.– Contenido del informe que concluya la existencia o inexistencia de duplicidades.

1.– Si el informe emitido determinara la existencia de duplicidades, en el plazo máximo de cinco días desde la notificación del mismo, y siempre a propuesta del municipio, se podrá constituir, a solicitud del Ayuntamiento, una Comisión para aclarar los criterios que hayan llevado a que el informe sea contrario a los intereses locales.

2.– La Comisión señalada en el párrafo anterior estará constituida por las personas titulares de las Direcciones competentes de los Departamentos de la Administración de la Comunidad Autónoma que por razón de la materia hayan emitido el informe de existencia de duplicidades conforme a lo establecido en el artículo 18 de este Decreto, o personas en quienes deleguen, la alcaldía del municipio, o personas en quienes deleguen y por la persona titular de la Dirección competente en materia de Administración Local.

3.– Si de lo acordado por la Comisión se modificara el informe de los departamentos competentes por razón de la materia, por parte de la Dirección competente en materia de Administración Local se procederá a notificar al municipio el informe modificado, en el que se señalará la inexistencia de duplicidades.

4.– Si el municipio no procediera a solicitar la constitución de la Comisión a la que se refiere este artículo, o si después de que se constituyera continuara el sentido del informe de existencia de duplicidades, conforme a lo dispuesto en el artículo 25 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, el municipio podrá interponer recurso contencioso-administrativo, sin perjuicio de que pueda previamente requerir su revocación según se determina en el artículo 44 de esta última Ley.

5.– La constitución de la Comisión prevista en este artículo en ningún caso suspenderá el plazo establecido para la interposición del recurso contencioso-administrativo, o, en su caso, requerimiento de revocación del informe que dictamine la existencia de duplicidades.

Artículo 21.– Actuaciones a seguir ante la no solicitud por el municipio del informe de existencia o inexistencia de duplicidades.

1.– Al margen de lo establecido en los artículos anteriores, si un departamento de la Administración de la Comunidad Autónoma identificara que un municipio estuviera desarrollando actividades, servicios o prestaciones en ámbitos que no son de su competencia propia, ni están amparadas por competencias delegadas o transferidas y, asimismo, se considerara que pudiera estar incurso en duplicidad, solicitará a la Dirección competente en materia de Administración Local para que,

en virtud de lo establecido en el artículo 64 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, solicite al municipio los informes municipales en los que se sustenta el ejercicio de tales actividades, servicios o prestaciones.

2.– Una vez analizados los citados informes municipales y, si persistiera la diferencia de criterio por parte del departamento de la Administración competente por razón de la materia, se constituirá una Comisión entre el citado departamento, la Dirección competente en materia de Administración Local y el municipio, que tendrá por objeto buscar puntos de encuentro.

3.– Si no se resolvieran las discrepancias observadas, la Administración General de la Comunidad Autónoma podrá proceder a requerir al municipio para que cese en el ejercicio de la actividades, servicios o prestaciones o impugnar directarmente el mismo ante la jurisdicción contencioso-administrativa, de la manera que se prevé en el artículo 65 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local.

DISPOSICIÓN ADICIONAL PRIMERA.– Realización de las actividades, prestaciones y servicios derivados de la cláusula universal de competencias por parte de mancomunidades de municipios y otras fórmulas asociativas de entidades locales.

1.– Las mancomunidades y otras fórmulas asociativas de entidades locales podrán servir a los ayuntamientos para la realización de las actividades, prestaciones y servicios previstos en los artículos 14.4 y 16 de la Ley 2/2016, de 7 de abril, de Instituciones Locales de Euskadi.

2.– De forma previa a que dichas actividades, prestaciones y servicios sean ejecutados por la mancomunidad, los ayuntamientos interesados, deberán tramitar y obtener conforme a lo previsto en el artículo 16.7 de la Ley 2/2016, de 7 de abril de Instituciones Locales de Euskadi y cuyo desarrollo se produce en la presente norma, los informes que determinen la inexistencia de duplicidad y la no afección a la sostenibilidad financiera de la respectiva hacienda municipal.

3.– En este caso, se podrán aportar en una única solicitud formulada por cualquiera de los ayuntamientos interesados agrupados en una mancomunidad o en otra entidad de base asociativa, los informes elaborados por cada ayuntamiento interesado contenidos en el artículo 7 de la presente norma, tramitándose en un único expediente todas ellas. Asimismo, será el Ayuntamiento que presente la solicitud el encargado de aportar la memoria al que se hace referencia en el artículo 8.3 a) del presente Decreto.

4.– La materia sobre la que verse el ejercicio de las actividades, prestaciones o servicios deberá estar prevista entre los fines de la mancomunidad o entidad de base asociativa.

DISPOSICIÓN ADICIONAL SEGUNDA.– Continuidad de actividades, prestaciones o servicios.

Las actividades, prestaciones o servicios que viniesen ejerciendo los municipios derivadas de la cláusula universal de competencias con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley 2/2016, de 7 de abril, de Instituciones Locales de Euskadi, se regirán por lo establecido en la disposición transitoria tercera de dicha Ley, sin perjuicio de lo establecido en el artículo 21 del presente Decreto.

DISPOSICIÓN TRANSITORIA.– Régimen transitorio de los procedimientos.

Aquellos procedimientos ya iniciados antes de la entrada en vigor de esta disposición no les será de aplicación la misma, rigiéndose por la normativa anterior.

DISPOSICIÓN FINAL PRIMERA.– Informes de existencia o inexistencia de duplicidades a emitir por los Territorios Históricos en el ejercicio de sus competencias.

Corresponderá a cada Territorio Histórico en el ejercicio de su potestad de autoorganización la determinación del procedimiento para la emisión del informe de existencia o inexistencia de duplicidades para las competencias de los Territorios Históricos.

DISPOSICIÓN FINAL SEGUNDA.– Entrada en vigor.

El presente Decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Boletín Oficial del País Vasco.

Dado en Vitoria-Gasteiz, a 25 de junio de 2019.

El Lehendakari,
IÑIGO URKULLU RENTERIA.

El Consejero de Gobernanza Pública y Autogobierno,
JOSU IÑAKI ERKOREKA GERVASIO.