

## I. DISPOSICIONES GENERALES

### COMUNIDAD AUTÓNOMA DE CATALUÑA

**9624** *Decreto-ley 4/2014, de 22 de julio, por el que se establecen medidas urgentes para adaptar los convenios, los acuerdos y los instrumentos de cooperación suscritos entre la Administración de la Generalidad y los entes locales de Cataluña a la disposición adicional novena de la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración local.*

EL PRESIDENTE DE LA GENERALIDAD DE CATALUÑA

Sea notorio a todos los ciudadanos que el Gobierno ha aprobado y yo, en nombre del Rey, y de acuerdo con lo que establece el artículo 67.6 del Estatuto de autonomía de Cataluña, promulgo el siguiente Decreto-ley

#### PREÁMBULO

I. La Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración local, que modifica, entre otras, la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las bases de régimen local, se justifica al amparo del artículo 149.1.14 y 149.1.18 de la Constitución Española, que establece que el Estado tiene competencia exclusiva en materia de hacienda general y deuda del Estado y sobre las bases del régimen jurídico de las administraciones públicas, e incide en el principio introducido en el artículo 135 de la Constitución, siguiendo el camino marcado por la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera.

El artículo 7 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, ha sido modificado considerablemente por la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, que ha clasificado las competencias de los entes locales en competencias propias, competencias delegadas, y competencias distintas de las propias y de las atribuidas por delegación. La Ley 27/2013, de 27 de diciembre, supone un cambio importante en la configuración del sistema competencial que afecta a la Administración local, pero también, a la Administración autonómica.

La disposición adicional novena de la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, regula el procedimiento para que se adapten, antes del 31 de diciembre de 2014, los convenios, los acuerdos y otros instrumentos de cooperación ya suscritos en el momento de entrar en vigor esta ley, entre los entes locales y el Estado o comunidad autónoma y que comporten cualquier tipo de financiación destinada a sufragar el ejercicio por parte de los entes locales de competencias delegadas o competencias diferentes de las contenidas en los artículos 25 y 27 de la Ley 7/1985, de 2 de abril. En caso de no hacerse esta adaptación, los convenios, acuerdos y otros instrumentos de cooperación ya suscritos quedarán sin efecto.

Esta disposición adicional se relaciona, así mismo, con la previsión del artículo 57 bis de la Ley 7/1985, de 2 de abril, mediante la cual si la Generalidad delega competencias o suscribe convenios de colaboración con las entidades locales que impliquen obligaciones financieras o compromisos de pago a cargo de la comunidad autónoma, será necesario que estas obligaciones incluyan una cláusula de garantía del cumplimiento de estos compromisos. Esta cláusula consistirá en la autorización a la Administración general del Estado a aplicar retenciones en las transferencias que correspondan a Cataluña por aplicación de su sistema de financiación.

II. La aplicación de la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, requiere tener en consideración el mandato recogido en el Estatuto de autonomía de Cataluña, que regula, en el artículo 160, la competencia exclusiva de la Generalidad, respetando la autonomía local, para determinar las competencias y las potestades propias de los municipios y otros entes locales, en los ámbitos fijados por el artículo 84.

El artículo 25 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, actúa como garante de la autonomía municipal, de acuerdo con el mandato del artículo 137 de la Constitución, y ordena al legislador –estatal y autonómico, sin distinción– que otorgue competencias propias a los entes locales en las materias que en éste se recogen. Es, pues, el ámbito material indispensable que la Ley 7/1985, de 2 de abril, considera que tiene que prestar el ente local. La aplicación de la Ley 7/1985, de 2 de abril, en Cataluña se tiene que entender favorable a la autonomía local, al bloque constitucional de competencias y a las previsiones del Estatuto de autonomía de Cataluña. En este sentido, de acuerdo con la Sentencia del Tribunal Constitucional 31/2010, de 28 de junio, el artículo 84 del Estatuto de autonomía de Cataluña no desplaza o impide el ejercicio de la competencia estatal en materia de bases de régimen local establecida en el artículo 149.1.18 de la Constitución, de forma que se produce una superposición entre ambas previsiones, la estatal básica y la estatutaria autonómica, lo cual se traduce en la vigencia de lo que establece el artículo 84 del Estatuto de autonomía de Cataluña y de la normativa de despliegue de éste con rango de ley.

Vista la disposición adicional tercera de la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, Cataluña aplicará esta ley, sin perjuicio de la competencia exclusiva en régimen local asumida de acuerdo con el artículo 160 del Estatuto de autonomía. En el marco de la normativa básica de la Ley 7/1985, de 2 de abril, se exige hacer una integración de esta norma con el Estatuto de autonomía y las leyes que lo desarrollan, teniendo en cuenta el sistema institucional propio.

Aun así, las modificaciones sustanciales de la Ley 7/1985, de 2 de abril, que la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, ha incorporado, han motivado la interposición de numerosos recursos de inconstitucionalidad, entre los cuales se encuentra el número 2006/2014 presentado por parte de la Generalidad de Cataluña, que manifiesta un escenario que se aparta del respeto constitucional y estatutario por parte de la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, y una inseguridad en los efectos de esta norma en el ordenamiento jurídico catalán.

Los antecedentes expuestos son necesarios para explicar la finalidad de este Decreto-ley en cuanto que hay que regular el procedimiento para adaptar los convenios, los acuerdos y los instrumentos de cooperación a que hace referencia la disposición adicional novena de la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, dado que en muchos de estos instrumentos de cooperación, el objeto material son competencias de los entes locales que pueden resultar afectados por los artículos 7, 25 y 27 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, y las disposiciones adicional decimoquinta y transitorias primera, segunda y tercera de la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, entre otros.

El escenario competencial de las administraciones locales, debido a las modificaciones de la Ley 7/1985, de 2 de abril, respecto a las normas de régimen local y sectoriales catalanas no es estable: carece de una seguridad jurídica que es esencial para poder gestionar los servicios públicos locales.

A esta dificultad se tiene que sumar el hecho de que los convenios de referencia tienen que estar adaptados antes del 31 de diciembre de 2014 puesto que, por el contrario, quedarán sin efecto, por lo cual la Administración de la Generalidad tiene que llevar a cabo la adecuación de los convenios de colaboración, de acuerdo con la disposición adicional novena de la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, que es de obligado cumplimiento.

III. Este Decreto-ley se dicta al amparo del título competencial recogido en el artículo 160 del Estatuto de autonomía de Cataluña, que atribuye a la Generalidad la competencia exclusiva en materia de régimen local, con respecto al principio de autonomía local, de acuerdo con lo que establece el artículo 149.1.18 de la Constitución, para la determinación de las competencias y de las potestades propias de los municipios y de los otros entes locales, en los ámbitos especificados en el artículo 84 del Estatuto de autonomía de Cataluña, así como las relaciones entre las instituciones de la Generalidad y los entes locales.

La Ley 27/2013, de 27 de diciembre, entró en vigor el pasado 31 de diciembre, pero los meses transcurridos desde entonces han evidenciado que su aplicación práctica ha provocado un grado de incertidumbre jurídica, como se ha expuesto anteriormente.

Esta incertidumbre se ha puesto de manifiesto también en el hecho de que el Gobierno del Estado se vio obligado a hacer públicas algunas notas explicativas sobre la aplicación práctica de la ley. Entre ellas, una nota publicada en fecha 5 de marzo de 2014, en la cual el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas hacía mención del régimen de las competencias propias, de la delegación de competencias y del alcance y requisitos previstos en el artículo 7.4. Y también se ha manifestado en una numerosa actividad normativa en el ámbito autonómico, como son el Decreto-ley 7/2014, de 20 de mayo, de Andalucía; el Decreto-ley 1/2014, de 27 de marzo, de Castilla y León; el Decreto-ley 1/2014, de 27 de junio, de Murcia o la Ley 5/2014, de 27 de mayo, de Galicia.

La adaptación de los convenios suscritos entre Generalidad y entes locales se tiene que llevar a cabo antes del 31 de diciembre de 2014 y hay que disponer de una norma que ofrezca seguridad jurídica mediante el establecimiento de un procedimiento y de unos criterios unitarios.

La situación de indefinición generada está permitiendo que cada municipio haga una interpretación diferente, en cuanto a las materias competenciales sobre las que puede prestar servicios públicos a los ciudadanos, cuando tendrían que ser las mismas, para preservar el principio constitucional de igualdad y sobre la naturaleza y el contenido de la cláusula de garantía que prevé el artículo 57 bis de la Ley 7/1985, de 2 de abril. Esta situación ha provocado que los entes locales hayan dirigido desde la entrada en vigor de la ley estatal numerosas consultas y cuestiones referentes a la aplicación de ésta en Cataluña y que impactan sobre la prestación de servicios públicos a los ciudadanos. Esta incertidumbre se acentúa por el hecho de que la aplicación de ciertas previsiones de la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, se tienen que cumplir antes del 31 de diciembre de 2014, con lo cual hay una condición resolutoria de los instrumentos de cooperación local si no se da cumplimiento a la Ley.

Conviene destacar que los convenios y los acuerdos de cooperación, junto con otros instrumentos de naturaleza similar son la forma jurídica que utilizan la Administración de la Generalidad y los entes locales para articular el ejercicio de las competencias delegadas o de las distintas de las propias y de las delegadas con el objetivo de garantizar la prestación de determinados servicios públicos a los ciudadanos. Estos convenios conforman el régimen jurídico, económico y material de la prestación del servicio público. La desaparición de los convenios suscritos en virtud de la aplicación de la disposición adicional novena de la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, provocaría un gravamen de considerables repercusiones a la ciudadanía y en el estado del bienestar protegido por la Constitución, puesto que un núcleo importante de estos convenios afectan a la prestación de servicios públicos en ámbitos especialmente sensibles y significados, como la educación, la salud, los servicios sociales y las políticas de ocupación.

Se evidencia, pues, la necesidad de regular, mediante un instrumento que aporte la seguridad de una norma con rango de ley, los aspectos relativos a la adaptación de los convenios, de los acuerdos y del resto de instrumentos de cooperación suscritos entre la Comunidad autónoma y las entidades locales para evitar que queden sin efecto si no se adaptan dentro del plazo legalmente establecido.

El artículo 64 del Estatuto de autonomía de Cataluña regula el Decreto-ley, siendo el que lo caracteriza el hecho de que se trata de una norma que supone una excepción al procedimiento ordinario de elaboración de las leyes por el Parlamento, de forma que su ejercicio resta sometido a la exigencia que concurran un conjunto de requisitos que legitimen esta actuación del Gobierno.

El primer requisito que se exige es la concurrencia del presupuesto que habilita el Gobierno para dictarlo, es decir, que se dé el caso de una necesidad extraordinaria y urgente. El segundo requisito que prevé el Estatuto de autonomía de Cataluña, se refiere al contenido, en el sentido que el Decreto-ley no puede tener por objeto las materias que, de acuerdo con el citado precepto estatutario, quedan excluidas de este tipo de norma. Y el último requisito se refiere a la exigencia que el Decreto-ley sea validado expresamente por el Parlamento de Cataluña, si quiere mantener su vigencia más allá de los treinta días subsiguientes a su promulgación.

Este Decreto-ley determina como llevar a cabo las previsiones contenidas en la disposición adicional novena de la Ley estatal, respecto de los convenios y acuerdos que afectan al ejercicio de competencias y servicios municipales a los que se refiere esta disposición que haya suscrito la Generalidad de Cataluña con las entidades locales, teniendo en cuenta que a día de hoy, son muchos los instrumentos de esta naturaleza que están pendientes de adaptación.

El Decreto-ley articula unos mecanismos concretos y determinados a afrontar, dentro del plazo establecido en la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, la preceptiva adaptación de los convenios, los acuerdos y el resto de instrumentos de cooperación, como son la incorporación, mediante adenda, de la cláusula de garantía que dispone el artículo 57 bis de la Ley 7/1985, de 2 de abril, y en la emisión de un informe previo a la aprobación de la adenda por parte del departamento competente en materia de tutela financiera de los entes locales o los datos concretos que tienen que figurar en la citada adenda. La situación extraordinaria encuentra su fundamento, también, en el hecho de que las previsiones de las disposiciones que regulan el Decreto-ley objeto de informe afectan directamente al ámbito de las finanzas de la Generalidad de Cataluña, en la medida que el objetivo principal de la adenda que se incorpora en el articulado del Decreto-ley es contener una cláusula de garantía de cumplimiento de las obligaciones financieras o de compromisos de pago consistente al autorizar la Administración del Estado para aplicar retenciones en las transferencias que le corresponden en Cataluña por aplicación de su sistema de financiación.

El elemento temporal se constituye en un factor clave que justifica el recurso al Decreto-ley como norma reguladora. En este sentido, la necesaria adaptación de los convenios y acuerdos de cooperación firmados que se hayan suscrito con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, viene dada por la misma norma estatal que exige la adaptación antes del 31 de diciembre de 2014. A lo cual se tiene que sumar los efectos inmediatos y graves que se prevén en caso de que no se cumplan las previsiones legales: estos instrumentos de cooperación restarán sin efecto. Precisamente, la necesidad de disponer de una norma que dé respuesta a situaciones críticas y no deseables, sobre todo por la posible afectación negativa que puede tener sobre la prestación de servicios públicos, algunos tan relevantes de naturaleza prestacional como es la salud, la educación o los servicios sociales, provocadas por la pérdida inmediata de eficacia de los instrumentos de cooperación, justifica la aprobación del Decreto-ley.

Concurren, por lo tanto, circunstancias excepcionales y relevantes que determinan la necesidad de una acción normativa inmediata que apruebe medidas urgentes, que no se pueden demorar durante el tiempo necesario para tramitarlas por el procedimiento legislativo ordinario, puesto que se trata de dar respuesta a una situación fáctica que afecta a los servicios públicos y a las actividades que desarrollan los entes locales en beneficio de los ciudadanos.

La regulación contenida en este Decreto-ley cumple los requisitos de extraordinaria y urgente necesidad que se exigen para la utilización de este instrumento normativo, previstos en el artículo 64.1 del Estatuto de autonomía de Cataluña, para establecer las normas necesarias para regular el procedimiento para la adaptación de los convenios, los acuerdos y el resto de instrumentos de cooperación ya suscritos.

Finalmente, desde la perspectiva de los límites materiales que el Gobierno de la Generalidad tiene que respetar a la hora de dictar un Decreto-ley y que se enumeran en el mismo apartado 1 del artículo 64 del Estatuto de autonomía de Cataluña, restan excluidas como objeto de regulación de este tipo de norma las materias que expresamente se menciona. El hecho de que la materia objeto del Decreto-ley sea establecer la adaptación de los convenios, acuerdos y del resto de instrumentos de cooperación ya suscritos entre la Generalidad de Cataluña y las entidades locales permite concluir que, dado que el Decreto-ley no incide en las materias mencionadas sino que clarifica un procedimiento para llevar a cabo la aplicación de la disposición adicional novena de la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, la materia que regula no está incluida entre las vedadas por el artículo 64.1 del Estatuto de autonomía de Cataluña.

La parte dispositiva del Decreto-ley consta de cuatro artículos y una disposición final, los cuales regulan el procedimiento para la adaptación de los convenios, acuerdos y otros instrumentos de cooperación suscritos entre la Administración de la Generalidad y los entes locales.

Por todo esto, en uso de la autorización concedida por el artículo 64 del Estatuto de autonomía de Cataluña, a propuesta de la vicepresidenta del Gobierno y consejera de Gobernación y Relaciones Institucionales, y de acuerdo con el Gobierno,

## DECRETO

### Artículo 1. *Objeto.*

Este Decreto-ley tiene por objeto regular el procedimiento para adaptar los convenios, los acuerdos y el resto de instrumentos de cooperación ya suscritos, en fecha 31 de diciembre de 2013, entre la Administración de la Generalidad y los entes locales de Cataluña, que lleven aparejado cualquier tipo de financiación destinada a satisfacer el ejercicio de competencias delegadas o competencias distintas de las propias y de las delegadas, que prevé la disposición adicional novena de la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración local.

### Artículo 2. *Adaptación de convenios, acuerdos y resto de instrumentos de cooperación.*

En ejecución de lo que prevé la disposición adicional novena de la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, los convenios, los acuerdos y el resto de instrumentos de cooperación ya suscritos en el momento de la entrada en vigor de aquella norma, entre la Generalidad de Cataluña y los entes locales de Cataluña, que lleven aparejado cualquier tipo de financiación destinada a satisfacer el ejercicio de competencias delegadas o competencias distintas de las propias y de las delegadas, se adaptarán, antes del día 31 de diciembre de 2014, a lo que dispone la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las bases de régimen local, de la forma en que se establece en los artículos siguientes.

### Artículo 3. *Adaptación de convenios, acuerdos y resto de instrumentos de cooperación en que se financien competencias delegadas.*

1. De acuerdo con lo que establece el artículo 57 bis de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local, el convenio, acuerdo o instrumento de cooperación ya suscrito entre la Generalidad de Cataluña y el ente local que traiga emparejado cualquier tipo de financiación de la Administración de la Generalidad destinado a satisfacer el ejercicio de competencias delegadas, tiene que añadir, mediante adenda, una cláusula de garantía de cumplimiento de las obligaciones financieras o de compromisos de pago de la Generalidad de Cataluña.

2. Previamente a la aprobación de esta adenda será preceptivo el informe del departamento de la Generalidad de Cataluña competente en materia de tutela financiera de los entes locales, que solicitará el departamento competente en la materia objeto del convenio, acuerdo o instrumento. Este informe se tiene que emitir en el plazo de quince días desde la recepción de la solicitud.

En el caso de entidades instrumentales, este informe será solicitado por el departamento al cual esté adscrita la entidad.

En caso de que el departamento de la Generalidad de Cataluña competente en materia de tutela financiera de los entes locales tenga que requerir al ente local la aportación de documentación complementaria para emitir el informe, se suspenderá el plazo para emitir el informe durante el tiempo de la recepción y la complementación del requerimiento efectuado.

3. En el supuesto de que la delegación se hubiera instrumentado mediante norma, con rango de ley o de reglamento, no es de aplicación lo que prevé este Decreto-ley.

Artículo 4. *Adaptación de convenios, acuerdos y resto de instrumentos de cooperación en que se financien competencias distintas de las propias y de las delegadas.*

1. El convenio, acuerdo o instrumento de cooperación ya suscrito entre la Generalidad de Cataluña y el ente local que traiga emparejado cualquier tipo de financiación de la Administración de la Generalidad destinado a satisfacer el ejercicio de competencias distintas de las propias o de las atribuidas por delegación tiene que añadir, mediante adenda, los elementos siguientes:

a) Una valoración favorable sobre la necesidad de continuar colaborando en los servicios o actividades que se prestan en ejercicio de dichas competencias. En todo caso, esta valoración tiene que justificar la inexistencia de duplicidades o la no ejecución simultánea de los mismos servicios o actividades que se prestan en ejercicio de la competencia distinta.

b) Una cláusula de garantía de cumplimiento de las obligaciones financieras o de compromisos de pago de la Generalidad de Cataluña.

2. Previamente a la aprobación de esta adenda, será preceptivo el informe del ente local, en que se pondere que los servicios o actividades que se prestan en ejercicio de dichas competencias no ponen en riesgo la sostenibilidad financiera del conjunto de la hacienda municipal.

Si el ente local aprecia un riesgo, será preceptivo el informe del departamento de la Generalidad de Cataluña competente en materia de tutela financiera de los entes locales, que solicitará el departamento competente en la materia objeto del convenio, acuerdo o instrumento. Este informe es vinculante y se tiene que emitir en el plazo de quince días desde la recepción de la solicitud.

En caso de que el departamento de la Generalidad de Cataluña competente en materia de tutela financiera de los entes locales tenga que requerir al ente local la aportación de documentación complementaria para emitir el informe, se suspenderá el plazo para emitir el informe durante el tiempo de la recepción y la complementación del requerimiento efectuado.

3. En el supuesto de que la valoración o el informe previstos en el apartado anterior sean negativos o desfavorables, el convenio quedará sin efectos a 31 de diciembre de 2014.

Disposición final.

Este Decreto-ley entra en vigor el día siguiente de haber sido publicado en el «Diario Oficial de la Generalidad de Cataluña».

Por lo tanto, ordeno que todos los ciudadanos a los cuales sea de aplicación este Decreto-ley cooperen a su cumplimiento y que los Tribunales y las autoridades a los cuales corresponda lo hagan cumplir.

Barcelona, 22 de julio de 2014.–El Presidente de la Generalidad de Cataluña, Artur Mas i Gavarró.–La Vicepresidenta del Gobierno y Consejera de Gobernación y Relaciones Institucionales, Joana Ortega i Alemany.

*(Publicado en el «Diario Oficial de la Generalidad de Cataluña» número 6671, de 24 de julio de 2014, convalidado por Resolución 775/X, del Parlamento de Cataluña, publicada en el «Diario Oficial de la Generalidad de Cataluña» número 6696, de 29 de agosto de 2014)*