Junta de
Castilla y León

Consejería de la Presidencia
Viceconsejería de Relaciones Institucionales
y Administración Local
Dirección de Administración Local

CIRCULAR DE LA DIRECCIÓN DE ADMINISTRACIÓN LOCAL SOBRE LA NECESIDAD DE OBSERVAR LOS ÁMBITOS COMPETENCIALES RESPECTIVOS POR LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS EN EL EJERCICIO DE POLÍTICAS PARA HACER FRENTE A LOS EFECTOS ECONÓMICOS Y SOCIALES PROVOCADOS POR LA DECLARACIÓN DEL ESTADO DE ALARMA POR EL GOBIERNO DE ESPAÑA CON OCASIÓN DE LA PANDEMIA DEL COVID 19.

Por Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, fue declarado por el Gobierno de España el Estado de Alarma para la gestión de la crisis sanitaria ocasionada por el COVID 19, en el que se establecieron medidas extraordinarias que limitaron y restringieron las libertades de los ciudadanos, que han supuesto, entre las medidas más relevantes desde el punto de vista social y personal, el confinamiento domiciliario y el cierre de la mayor parte de los negocios y establecimientos, especialmente en el ámbito del comercio, la hostelería y el ocio.

La limitación de la circulación de las personas, como medida más importante para salvaguardar la salud de la población, provoca nefastas consecuencias en la economía, que desembocará en una nueva crisis económica, de dimensiones todavía desconocidas.

El Gobierno de España ya ha hecho una previsión inicial de los efectos de la crisis sanitaria en la economía con una caída del PIB del 9,2 % y un aumento del desempleo que puede llevar al país a una tasa de desempleo del 18% con más de 4 millones de parados.

Esta crisis económica provocará una crisis social que afectará de forma más importante a los colectivos más vulnerables, que hace necesario de forma urgente la adopción de medidas de distinta índole, que ayuden a paliar la crisis económica y a la rápida recuperación de la economía, así como aquellas que ayuden a las personas que puedan resultar especialmente afectadas por los efectos en la economía de la declaración del Estado de alarma para la gestión de la crisis sanitaria originada por la pandemia del COVID 19.

El parón en la actividad económica provocado por el Estado de Alarma, y la restricción de la circulación de personas ha provocado perjuicios directamente a los autónomos, comerciantes, profesionales, empresarios y pymes que han tenido que cesar su actividad durante este periodo, que pone en riesgo la futura continuidad de su actividad empresarial y a corto plazo supone la ausencia

ingresos, el mantenimiento de gastos ordinarios de los negocios y en consecuencia pueden provocar dificultades para la subsistencia diaria personal y familiar.

De entre todos los sectores económicos, por las características de las medidas adoptadas, los más afectados son gran parte del comercio, la hostelería, y el ocio (tiendas, negocios de servicios, bares, restaurantes, hoteles, casas rurales, agencias de viaje, gimnasios, cines, teatros, y otros establecimientos culturales), cuya mayor actividad y de negocio, en muchos de los casos, es estacional coincidiendo con las vacaciones estivales y periodos festivos.

Estos negocios cerrados tienen gran visibilidad en las ciudades y pueblos y de gran transcendencia en el empleo local, que determina que la administración más cercana, la administración local, sea la receptora de las demandas de ayuda, y sus representantes políticos, alcaldes y concejales, sean especialmente sensibles con la situación precaria de sus vecinos.

Esta situación extraordinaria requiere la actuación conjunta de todas las administraciones públicas, adoptando medidas y poniendo en marcha acciones extraordinarias y urgentes, si bien es preciso una adecuada coordinación administrativa para hacer más efectivas las acciones a ejecutar para conseguir una mayor eficacia en la disposición de los recursos públicos, siendo especialmente relevante la coordinación entre la administración autonómica y la local, especialmente con los municipios, al ser estos el marco de convivencia de la sociedad civil.

En todo caso, en la planificación y ejecución de estas actuaciones no se pueden obviar los principios generales que rigen las relaciones entre las administraciones públicas y las normas que regulan su organización y funcionamiento, siempre con pleno respeto al orden constitucional establecido y el principio de autonomía reconocido a ambas administraciones, bajo la perspectiva de que las técnicas de relaciones entre administraciones han de tener por objeto la definición del marco y de los procedimientos que faciliten el encuentro y la comunicación, para la colaboración y la coordinación interadministrativa.

En este sentido, recordar que el art 55 a) de la Ley de Bases de Régimen Local (Ley 7/1985, de 2 de abril), dispone que para la efectiva coordinación y eficacia administrativa, la administración del Estado, así como las administraciones autonómica y local, de acuerdo con el principio de lealtad institucional, deberán

respetar en sus relaciones reciprocas, el ejercicio legítimo por las otras administraciones de sus competencias.

Así pues, las entidades locales, para la planificación y ejecución de las actuaciones extraordinarias que pretendan adoptar para hacer frente a los efectos del estado de Alarma, deberán observar las previsiones legales sobre competencias expresamente dispuestas en la citada Ley de Bases de Régimen Local, en su artículo 7 y concordantes.

A grandes rasgos, el régimen competencial local, vi ene determinado por las competencias que les son propias o las atribuidas por delegación. Las competencias propias solo pueden determinarse por ley y se ejercen en régimen de autonomía y bajo la propia responsabilidad, atendiendo a la debida coordinación en su programación y ejecución con las demás administraciones públicas.

No obstante la propia Ley establece, en el apartado 4 del artículo, la posibilidad de que las entidades locales ejerzan competencias distintas a las propias o delegadas cuando no se ponga en riesgo la sostenibilidad financiera del conjunto de la hacienda municipal y no se incurra en un supuesto de ejecución simultanea del mimo servicio público con otra administración pública, para lo cual serán necesarios y vinculantes los informes previos de la administración competente por razón de la materia en el que se señale la inexistencia de duplicidades y de la administración que tenga atribuida la tutela financiera sobre la sostenibilidad financiera de las nuevas competencia.

En la Comunidad de Castilla y León, esta previsión del artículo 7.4 se desarrolló y concretó en el Decreto Ley 1/2014, de 27 de marzo, de medidas urgentes para la garantía y continuidad de los servicios públicos en Castilla y León y la Circular de 1 de abril de 2014 de la Viceconsejera de Administración y Gobierno del Territorio, relativa al sistema competencial y otras cuestiones derivadas de la entrada en vigor de la Ley 27/2013 de 27 de diciembre de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local donde se regula el procedimiento y los órganos competentes en la tramitación y emisión de sendos informes (Dirección de Administración Local y Dirección General de Tributos y financiación autonómica).

Esta no es la única previsión para que las entidades locales puedan desarrollar actividades que no están incluidas en su ámbito competencial. Cuando se traten de actuaciones que sean de interés común para las dos administraciones, el art 57 de

la LBRL permite la realización de estas actuaciones complementarias por las entidades locales con la adecuada coordinación con la administración autonómica.

"Artículo 57.

La cooperación económica, técnica y administrativa entre la Administración Local y las Administraciones del Estado y de las Comunidades Autónomas, tanto en servicios locales como en asuntos de interés común, se desarrollará con carácter voluntario, bajo las formas y en los términos previstos en las leyes, pudiendo tener lugar, en todo caso, mediante los consorcios o convenios administrativos que suscriban."

Teniendo en cuenta que muchas de las actuaciones que pretenden desarrollar los municipios se dirigen a las actividades económicas más afectadas por las medidas del Estado de alarma ya indicadas anteriormente, esto es, comercio, turismo, ocio, así como directamente a ayudar a empresas o a la generación empleo, conviene recordar que en estas materias, la mayor parte de las competencias son de titularidad autonómica, siendo únicamente propias de las entidades locales aquellas expresamente una norma con rango de ley.

A continuación, se describen estas competencias.

COMERCIO:

El Estatuto de Autonomía de Castilla y León, en su artículo 70.1.20, atribuye a la Comunidad Autónoma de Castilla y León, competencia exclusiva en materia de comercio interior.

El Decreto 22/2019, de 1 de agosto, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Empleo e Industria, establece en su artículo 1.1.h) que le *"compete a dicha Consejería (…), promover, proyectar, dirigir, coordinar, ejecutar e inspeccionar en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma: Las competencias en materia de comercio, consumo, ordenación ferial y artesanía no alimentaria*."

Por otra parte, la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local, establece en el Artículo 25.2, establece que *"El Municipio ejercerá en todo caso como competencias propias, en los términos de la legislación del Estado y de las Comunidades Autónomas, en las siguientes materias: i) Ferias, abastos, mercados, lonjas y comercio ambulante*."

La legislación sectorial de Castilla y León en materia de comercio, - Artículo 5 del Decreto Legislativo 2/2014, de 28 de agosto, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Comercio de Castilla y León-, se refiere a los principios de actuación de los poderes públicos, y en este sentido, establece que:

> "*los poderes públicos promoverán actuaciones tendentes a conseguir el* ***desarrollo armónico y la modernización*** *de la actividad comercial y las estructuras comerciales con sometimiento a los siguientes principios generales:*
>
> > *f) Promoción del desarrollo económico y la modernización de la actividad comercial con el objetivo final de incrementar la capacidad de competencia de las empresas y garantizar una ocupación laboral estable en el sector. (…)*
> >
> > *j) Desarrollo de políticas tendentes a la protección de las pequeñas y medianas empresas del sector."*

TURISMO:

El Estatuto de Autonomía de Castilla y León, en su artículo 70.1.26, atribuye a la Comunidad Autónoma de Castilla y León, competencia exclusiva en materia de Promoción del turismo y su ordenación en el ámbito de la Comunidad.

Por otra parte, la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local, establece en el Artículo 25.2, establece que "*El Municipio ejercerá en todo caso como competencias propias, en los términos de la legislación del Estado y de las Comunidades Autónomas, en las siguientes materias: h) información y promoción de la actividad turística de interés y ámbito local*."

La legislación sectorial de Castilla y León en materia de turismo,- Ley 14/2010, de 9 de diciembre, de Turismo de Castilla y León, regula en el Título I las competencias en el ámbito del turismo regulando las competencias de la Comunidad autónoma en el artículo 3 y los de las entidades locales en los artículos siguientes

Artículo 4 Competencias de las provincias

Las provincias de la Comunidad de Castilla y León ejercerán las siguientes competencias en materia de turismo:

a) La promoción turística de la provincia, en coordinación con los municipios.
b) La coordinación de las acciones de promoción y fomento del turismo que desarrollen los municipios comprendidos en su ámbito territorial, sin perjuicio de las competencias establecidas en el artículo 5.b) de la presente ley.
c) El desarrollo de la política de infraestructuras turísticas de la provincia y la coordinación de las acciones que en la materia realicen los municipios que la integran.
d) El asesoramiento y apoyo técnico a los municipios de su ámbito territorial en cualquier aspecto que mejore su competitividad turística.
e) El impulso y orientación de los Consorcios o Patronatos provinciales de Turismo.
f) La aprobación de los planes de desarrollo turístico de ámbito provincial.
g) La colaboración con la administración de la Comunidad de Castilla y León y entidades dependientes en proyectos conjuntos.
h) Las demás competencias que les sean atribuidas por esta u otra ley, transferidas o delegadas de acuerdo con lo establecido en la legislación de Régimen Local.

Artículo 5 Competencias de las comarcas

Las Comarcas de la Comunidad de Castilla y León, legalmente reconocidas, ejercerán las siguientes competencias en materia de turismo:

a) La promoción turística de la comarca, en colaboración con los municipios que la integran.
b) La coordinación de las acciones de promoción y fomento del turismo que desarrollen los municipios comprendidos en su ámbito territorial.
c) El desarrollo de la política de infraestructuras turísticas de la comarca y la coordinación de las acciones que en la materia realicen los municipios que la formen.

d) El impulso y orientación de los Consorcios o Patronatos comarcales de Turismo.
e) La aprobación de los planes de desarrollo turístico de ámbito comarcal.
f) Las demás competencias que les sean atribuidas por esta u otra ley, transferidas o delegadas de acuerdo con lo dispuesto en la legislación de Régimen Local.

Artículo 6 Competencias de los municipios
Los municipios de la Comunidad de Castilla y León tienen las siguientes competencias en materia de turismo:

a) La protección y conservación de sus recursos turísticos, así como la adopción de medidas tendentes a su efectiva utilización y disfrute.
b) La promoción turística del municipio en el contexto de la promoción de la Comunidad de Castilla y León como destino turístico integral.
c) El fomento de la actividad turística en su ámbito territorial.
d) La colaboración con la administración autonómica y entidades dependientes en proyectos conjuntos.
e) La aprobación de los planes de desarrollo turístico de ámbito municipal.
f) Las demás competencias que les sean atribuidas por esta u otra ley, transferidas o delegadas de acuerdo con lo preceptuado en la legislación de Régimen Local.

EMPLEO

El Estatuto de Autonomía de Castilla y León, en su artículo 76.1 atribuye a la Comunidad Autónoma de Castilla y León, competencia de ejecución en materia de Empleo y relaciones laborales. Políticas activas de ocupación.

La regulación sectorial se encuentra en el Real Decreto Legislativo 3/2015, de 23 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Empleo
Las actuaciones en esta materia en el ámbito local se dirigen a:

- Contratación de desempleados para ejecución de obras o servicios públicos esenciales o de interés general.

- Medidas fiscales para el fomento del empleo.

- Elaboración de programas y medidas de formación:
  - la adaptación de la formación y recualificación para el empleo de trabajadores de sectores de actividad concretos, coordinadas por la Consejería de empleo e industria, previo informe del art.7.4 LBRL.
  - la adaptación de la formación y recualificación para el empleo de desempleados
  - la adaptación de la formación y recualificación para el empleo de desempleados, coordinadas por la Consejería de empleo e industria, previo informe del art.7.4 LBRL.

EMPRESA / EMPRENDEDORES

El artículo 16 del Estatuto de Autonomía de Castilla y León, dentro de los principios rectores que deben orientar las políticas públicas, establece la necesidad de garantizar con plena eficacia, entre otros, los siguientes objetivos: *«El desarrollo de todas las formas de actividad empresarial, con especial atención a las pequeñas y medianas empresas y a los emprendedores autónomos»*.

Para la consecución de este objetivo, el artículo 70, apartado 1, del Estatuto de Autonomía de Castilla y León otorga a la Comunidad Autónoma la competencia exclusiva, entre otras materias, sobre el fomento del desarrollo económico en los diferentes mercados y del comercio exterior y la planificación de la actividad económica de la Comunidad, dentro de los objetivos marcados por la política económica general (punto 18.º), así como sobre el comercio interior (punto 20.º)

La Ley 5/2013, de 19 de junio, de Estímulo a la Creación de Empresas en Castilla y León permite la intervención de las administraciones locales en los siguientes ámbitos:

La formación de los emprendedores fuera de centros educativos.

Medidas de apoyo a personas emprendedoras, como son las destinadas a la idea de negocio, a la producción y a la comercialización de nuevos proyectos y a la elaboración de programas y medidas de orientación al emprendedor, estas últimas coordinadas por la Consejería de empleo e industria, previo informe del art.7.4 LBRL.

Del mismo modo, en el ámbito del apoyo a la financiación pública y privada, las subvenciones para constituirse en autónomos, empresas de economía social y

PYMES coordinadas por la Consejería de empleo e industria, previo informe del art.7.4 LBRL.
Por último, medidas de apoyo a la innovación (directamente o mediante ayudas), para la creación de empresas innovadoras o de base tecnológica coordinadas por la Consejería de empleo e industria, previo informe del art.7.4 LBRL.

Conclusiones:

- Las Administraciones Públicas, de acuerdo con el principio de lealtad institucional, deberán respetar el ejercicio legítimo por las otras administraciones de sus competencias.

- Las administraciones locales en la planificación, desarrollo y ejecución de medidas para paliar los efectos producidos por la declaración del Estado de Alarma consecuencia de crisis sanitaria del covid-19, deberán observar sus ámbitos competenciales propios.

- Los funcionarios administración local con habilitación de carácter nacional, especialmente los secretarios de las entidades locales ejercen funciones de asesoramiento y asistencia, por lo que deberían ser consultados con carácter previo a la planificación de cualquier tipo de medida extraordinaria que se pretendan desarrollar por las entidades locales. En aquellos casos en que existan dudas sobre la competencia local, sería conveniente plantear consulta a la Administración autonómica a través de la Dirección de Administración Local.

- La disposición de recursos públicos por parte de las administraciones públicas deberá ir destinados a satisfacer los servicios públicos que son propios de sus competencias.

- El ejercicio por las administraciones locales de competencias distintas de las propias, requerirán observar las previsiones contenidas en el artículo 7.4 de la Ley de Bases del Régimen Local, que implica necesariamente la obtención de los informes de inexistencia de duplicidad y de sostenibilidad financiera por parte de la Administración autonómica.

- El ejercicio de las competencias distintas de las propias por las administraciones locales se hará en régimen de autonomía y bajo su propia responsabilidad.

- El ejercicio por las administraciones locales de competencias que se puedan considerar complementarias a las competencias de la Administración autonómica requerirá del correspondiente instrumento de colaboración y coordinación entre ambas administraciones.

Valladolid, a 29 de mayo 2020

EL DIRECTOR DE ADMINISTRACIÓN LOCAL

PALENCIA RUBIO HECTOR - 70801392D

Firmado digitalmente por PALENCIA RUBIO HECTOR - 70801392D
Fecha: 2020.05.29 14:50:59 +02'00'

Fdo.: Héctor PALENCIA RUBIO