

DECRETO LEY PARA FAVORECER EL ACCESO UNIVERSAL A LOS SERVICIOS PÚBLICOS MEDIANTE LA ADOPCIÓN DE MEDIDAS QUE PERMITAN EL SANEAMIENTO DE LAS ENTIDADES LOCALES EN ESPECIAL DIFICULTAD ECONÓMICO-FINANCIERA Y LA COFINANCIACIÓN DE SERVICIOS EN ZONAS DE BAJA DENSIDAD POBLACIONAL DE LA COMUNITAT VALENCIANA.

PREÁMBULO

El presente Decreto ley tiene como objeto fundamental promover la igualdad de acceso a los servicios públicos a la ciudadanía con independencia de la densidad poblacional y la situación económica financiera de los municipios que los prestan.

Para ello es necesario complementar las actuaciones en materia de consolidación fiscal promulgadas por el Gobierno de España, que permitan a las entidades locales obtener una posición de solvencia superior a la que disfrutaban, tanto desde el punto de vista económico-patrimonial como por la puesta en valor de activos que se encuentran inmovilizados y sin uso por la sociedad, con clara implicación y garantía por parte de la propia Generalitat Valenciana.

La Generalitat Valenciana está firmemente comprometida con la estabilidad y sostenibilidad financiera en el ámbito local, sin perjuicio de impulsar una mejora continua de la calidad de vida de los ciudadanos. Es por lo que la Generalitat Valenciana considera adecuado establecer relaciones de coordinación, capacitación y ayuda a las entidades locales, de modo que los valencianos y valencianas disfruten de los servicios públicos a los que tienen derecho, con índices adecuados de calidad y en condiciones equiparables, con independencia del entorno demográfico o la situación económica del municipio en que residan.

Obrar en sentido distinto sería establecer y fomentar, de facto, factores de inequidad que redundarían en una profundización del abandono de los territorios ya despoblados, y en la insostenibilidad de los servicios públicos a prestar por las entidades locales en situación de dificultad financiera.

Desde la adopción de las medidas de consolidación fiscal, la mejora de la situación financiera de las entidades locales ha sido notable. Sin embargo, a pesar de las medidas adoptadas, en algunas de ellas, la prestación de los servicios públicos o la finalización de infraestructuras necesarias todavía están condicionadas por situaciones de dificultad financiera que impiden el normal desempeño de las entidades que operan en el ámbito local. No en pocas ocasiones, el esfuerzo fiscal realizado por las entidades locales no ha sido suficiente, bien por partir de una situación financiera de especial dificultad, o bien por haber recaído sobre la entidad local una serie de obligaciones sobrevenidas a las cuales debe hacer frente, generalmente por mandato judicial, que ponen en peligro la prestación de los servicios públicos necesarios para la ciudadanía.

Ello hace necesario que la Generalitat Valenciana refuerce las medidas adoptadas en materia de estabilidad y sostenibilidad financiera por el Gobierno de la nación, de acuerdo con las posibilidades que brinda su ámbito competencial.

En este sentido, el marco autonómico valenciano, y más concretamente, el artículo 49.1.8ª del Estatut d'Autonomia de la Comunitat Valenciana –según redacción dada por la Ley Orgánica 1/2006, de 10 de abril–, atribuye a la Generalitat competencias exclusivas en materia de Régimen local, sin perjuicio de lo que dispone el número 18 del apartado 1 del artículo 149 de la Constitución Española. Por otro lado, el artículo 200 de la Ley 8/2010, de 23 de junio, de régimen local de la Comunitat Valenciana, establece que “De acuerdo con las entidades locales y sus asociaciones representativas, la Generalitat podrá establecer, en el marco y con los límites de las previsiones presupuestarias anuales, medidas que fomenten el saneamiento de las haciendas locales.”

En la presente legislatura el Consell ha desarrollado diversas actuaciones en los campos de colaboración interadministrativa desde el respeto a la autonomía local. Así, en sesión celebrada el 27 de enero de 2017, el Consell adoptó un acuerdo por el que aprobó el Plan del Fondo de Financiación de las entidades locales de la Comunidad Valenciana.

El Fondo de financiación destinado a las entidades locales de la Comunitat Valenciana se estructura en :

- a) El Fondo de cooperación municipal incondicionado.
- b) Las líneas de participación en los fondos europeos.
- c) Las líneas de financiación para proyectos municipales.

Asimismo, el Consell, a través del Decreto 67/2018, de 25 de mayo ha simplificado el trámite administrativo necesario para la asunción por parte de las entidades locales de competencias diferentes de las propias o delegadas, eximiendo a dichas entidades de la necesidad de solicitar los informes previstos en el artículo 7.4 de la Ley 7/1985, de 2 de abril reguladora de las bases del régimen local. Ello permite a las administraciones locales acceder al ejercicio de las competencias financiadas al 100% por la Administración de la Generalitat o por las diputaciones provinciales, con independencia de su situación financiera, evitando que aquellas con mayores dificultades fueran privadas de la prestación de las mismas.

Las medidas adoptadas en esta norma persiguen contribuir a paliar la situación de especial dificultad y riesgo financiero por la que atraviesan determinadas entidades locales que pudieran hacer peligrar la prestación de los actuales servicios que se viene prestando, y fomentar la enajenación de suelo y activos inmovilizados con el objetivo de fomentar el saneamiento de la hacienda local mediante la aplicación de los recursos obtenidos a la amortización de sus pasivos financieros ó a la finalización de trabajos de acondicionamiento del suelo y activos materiales para su enajenación o puesta en uso.

Tal y como se señaló anteriormente, las actuaciones de saneamiento se establecen de acuerdo a lo establecido en el artículo 200 de la Ley 8/2010, de 23 de junio, de régimen local de la Comunitat Valenciana, en base al desarrollo de sus competencias.

La urgencia de la medida legislativa viene plenamente justificada por la necesidad de prever en el tiempo de conformación legal de los presupuestos de las administraciones locales valencianas aquellas medidas que permitan mantener y garantizar los necesarios servicios públicos. Todo ello mediante la previsión, en su caso, por parte de las administraciones locales de la normativa y demás medidas aplicables contempladas en el presente decreto-ley para el ejercicio 2019 y sucesivos. De otro modo, el retraso en la iniciativa junto con la normativa actual de aplicación haría

peligrar parte de los servicios públicos, por imperativo del marco jurídico estatal. Es decir, determinados servicios que los municipios con dificultades que vienen prestando servicios deficitarios, se encuentran en riesgo jurídico y/o podían ser obligados al cierre de los mismos con grave impacto para la ciudadanía.

Este Decreto ley, junto a las iniciativas ya referidas , y el programa Edificant, conforman un tercer pilar de colaboración con los municipios y con sus medidas se favorecen las necesarias sinergias entre la administración local y la autonómica en beneficio de la ciudadanía de la Comunitat Valenciana, centro de las acción política pública de la Generalitat Valenciana.

Por todo lo expuesto, de acuerdo con el artículo 44.4 y 51 del Estatuto de Autonomía de la Comunitat Valenciana, el artículo 199 de la Ley 8/2010, de 23 de junio, de la Generalitat, de Régimen Local de la Comunitat Valenciana y el artículo 58 de la Ley 5/1983, de 30 de diciembre, del Consell, a propuesta del president de la Generalitat, y previa deliberación del Consell en la reunión de de de 2019,

DECRETO

Artículo 1. Finalidad y objeto.

1. La presente norma complementa las actuaciones en materia de consolidación fiscal promulgadas por el Gobierno de España, mediante la adopción de medidas que fomentan el saneamiento de las haciendas locales de acuerdo a lo establecido en los artículos 49.1. 8º Y 51.1. 7º de la Ley Orgánica 5/1982, de 1 de julio, de Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana, y en el artículo 200 de la Ley 8/2010, de 23 de junio, de régimen local de la Comunitat Valenciana.

2. Constituyen los fines de este Decreto-Ley:

a) Promover la protección e igualdad de acceso a los servicios públicos dirigidos al ciudadano con independencia de la situación económica de los ayuntamientos u organizaciones supramunicipales, especialmente las referidas a mancomunidades de municipios (de conformidad con lo dispuesto en el artículo 26.2 de la Ley 7/1985, y normativa autonómica), y de la masa o densidad de población de un determinado territorio donde se está prestando el servicio público.

b) Proveer un marco legal que permita a las entidades locales acceder a los recursos económicos que fomenten el saneamiento de las haciendas locales y una mejor posición global económico-financiera del municipio, con la participación y colaboración de la Generalitat Valenciana. En este sentido se establece un marco temporal de 6 años para facilitar que el conjunto de entidades locales alcance un nivel de deuda viva sobre ingresos corrientes inferior al 110%, tal y como queda definido en el apartado 2 del artículo 53 Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales.

c) Establecer un marco específico para la transmisión de activos entre los ayuntamientos y la Generalitat Valenciana, así como para la regulación del contenido y alcance de Planes Extraordinarios de Saneamiento.

Artículo 2. Principios.

El instrumento se basa en los principios de objetividad, transparencia, publicidad y equidad, constituyendo un factor de articulación, equilibrio y cohesión territorial e igualdad de acceso a los servicios públicos.

Desde el punto de vista de la administración local y autonómica, se establece como principios la seguridad jurídica y el fortalecimiento de la situación patrimonial y de solvencia financiera mediante el desarrollo de los mecanismos habilitados.

Artículo 3. Ámbito subjetivo de aplicación.

1.- Las entidades locales, y su sector público, en zonas de baja densidad poblacional que, en la actualidad, estén soportando con cargo a sus presupuestos déficits de explotación y amortizaciones, o instalaciones en construcción o finalizadas no puestas en funcionamiento debido a su situación financiera.

2.- Entidades locales que dispongan de informe de sostenibilidad financiera desfavorable emitido por el órgano de tutela de la Comunidad Autónoma en el marco de lo previsto en el artículo 7.4 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local.

3.- Entidades locales adheridas al Fondo de Financiación de las Entidades Locales, compartimento Fondo de Ordenación, creado por el Real Decreto Ley 17/2014, de 26 de diciembre, de medidas de sostenibilidad financiera de las Comunidades Autónomas y entidades locales y otras de carácter económico.

4.- Entidades locales que, consecuencia de una sentencia judicial firme o acuerdo extrajudicial, que tengan su origen en actuaciones iniciadas en anteriores legislaturas, se vean obligados a dejar de prestar servicios públicos o subir precios a sus ciudadanos para poder dar cumplimiento a las obligaciones que en materia de estabilidad presupuestaria o sostenibilidad financiera les exige la legislación básica en la materia.

5.- Entidades Locales que dispongan de activo inmovilizado realizable y que se encuentren en alguna de las situaciones de riesgo financiero, tal y como quedan definidas en el artículo 39 del Real Decreto- ley 17/2014, de 26 de diciembre.

Artículo 4. Actuaciones.

Las actuaciones dirigidas al saneamiento de las entidades locales incluidas en el presente Decreto Ley son:

a) Financiación del gasto corriente de las entidades locales que consecuencia de su situación financiera, cualquiera que sea su causa, tengan dificultades para la prestación de servicios públicos.

b) Cofinanciación de la carga financiera de las entidades locales que se encuentren adheridas al Fondo de Financiación de las Entidades Locales, compartimento Fondo de Ordenación, creado por el Real Decreto Ley 17/2014, de 26 de diciembre, hasta que la entidad local alcance el nivel de endeudamiento definido en el apartado 2.b) del artículo 1 de la presente norma.

c) Los déficits de explotación y amortizaciones de instalaciones de carácter municipal, supramunicipal o pertenecientes a su sector público que tengan su origen en la prestación de servicios públicos necesarios para los ciudadanos, siempre que se trate

de ayuntamientos que hayan obtenido el reconocimiento de municipios de la Comunitat Valenciana en riesgo de despoblación conforme a lo establecido en el Decreto 182/2018, de 10 de octubre, del Consell, por el que se regula la línea específica del Fondo de Cooperación Municipal para la Lucha contra el Despoblamiento de los Municipios de la Comunitat Valenciana.

d) Promover ingresos para determinados fines mediante la enajenación de suelo y activos inmovilizados susceptibles de ser transmitidos o hipotecados, en favor de la Generalitat, mediante compromisos de compra o autorización de endeudamiento dentro del marco de los Planes Extraordinarios de Saneamiento.

Artículo 5. Gasto corriente.

Los gastos corrientes que podrán ser objeto de financiación son los correspondientes a los capítulos I, II, III y IV con excepción de los derivados de fiestas y festejos. Los gastos subvencionables del capítulo IV se deben destinar únicamente al pago de aportaciones a las Mancomunidades u otras agrupaciones de carácter supramunicipal de las que formen parte y reciban de ellas servicios o a la cobertura de las transferencias corrientes destinadas a las distintas entidades o sujetos que conformen el sector público de la propia entidad local.

Artículo 6. Déficits de explotación y amortizaciones.

Se podrán financiar los déficits de explotación y amortizaciones de instalaciones o servicios de carácter municipal, supramunicipal o pertenecientes a su sector público consecuencia de la prestación de servicios públicos derivados del reducido tamaño de su población en zonas de baja densidad, o de estar inmerso en un Plan de Saneamiento bajo la tutela del Estado que obligue a su equilibrio o cierre.

Artículo 7. Estimación de la subvención a otorgar para reducir la carga financiera de los municipios valencianos en situación riesgo financiero.

El objetivo de esta ayuda consiste en equiparar la carga financiera de los municipios en situación de riesgo financiero al que correspondería a municipios con un nivel de deuda viva igual al 110% de los ingresos corrientes, tal y como se define en el artículo 1.2.b) de la presente norma.

A los efectos de este artículo, se consideran entidades locales en situación de riesgo financiero aquellas que estén adheridas al Fondo de Financiación de las Entidades Locales, compartimento Fondo de Ordenación del Real Decreto Ley 17/2014, de 26 de diciembre.

La ayuda correspondiente a los municipios en situación de riesgo financiero se obtendrá aplicando las siguientes expresiones:

$$Ayuda = \min\{B; C\}$$

$$B = \text{entero} \left[1 + \frac{\left(\frac{DV}{5} + GF \right) \times \left(1 - \frac{\text{---}}{\text{---}} \right)}{10.00} \right]$$

$$C = \text{entero} \left[1 + \frac{IC}{10.000} \times 0,1 \right] \times$$

donde DV es la Deuda Viva, GF representa los Gastos Financieros, IC denota los ingresos corrientes del ayuntamiento, *entero* es una función que devuelve la parte entera del número real resultante de calcular la expresión entre corchetes y *min* es una función que devuelve el menor valor de los dos considerados.

El importe de esta ayuda se destinará a los capítulos III y IX del presupuesto de la entidad local, y el importe máximo de la subvención por este concepto no podrá ser superior al 10% de los ingresos corrientes del ejercicio.

8. Enajenación de activos inmovilizados y Planes Extraordinarios de Saneamiento.

1. Aquellas entidades locales que por su especial situación de riesgo financiero que, junto a las ayudas de la Generalitat, en un plazo de 6 años no puedan minorar su deuda viva respecto a los ingresos corrientes hasta alcanzar el 110%, deberán llevar a cabo un Plan de enajenación de bienes inmovilizados que le permita cumplir con el objetivo del 110% en dicho plazo. Las modalidades de enajenación de activos en el ámbito de esta norma serán los siguientes:

a) Venta directa de activos a terceros por parte del ayuntamiento mediante cualquiera de las modalidades contempladas en la ley.

b) Venta a la Generalitat de aquellos activos que por cualquier causa no pueda enajenar a valor de tasación de mercado de acuerdo a las siguientes modalidades:

b.1) Si el bien tuviera un valor intrínseco para la entidad local la enajenación del bien se realizará con pacto de recompra a favor de la misma por un importe correspondiente al 50% del valor de tasación de mercado. La entidad local dispondrá de un periodo máximo de 5 años para ejercitar el pacto de recompra desde el momento de la transacción original.

b.2) Si el bien no tuviera un valor intrínseco para la entidad local pero sí tuviera un valor intrínseco para la Generalitat la enajenación del bien se realizará por el 80% del valor de tasación y no existirá pacto de recompra a favor de la entidad local.

2. El importe líquido derivado de las operaciones descritas deberá aplicarse al capítulo IX del presupuesto de la entidad local, así como a todos los gastos de naturaleza corriente asociados. Excepcionalmente, en el supuesto que la entidad local tenga necesidad de hacer frente a gastos derivados para la finalización de las obras para la adecuación de activos o para el pago de sentencias o acuerdos extrajudiciales, podrá destinar a los mismos, en el marco del Plan de enajenación, todo o parte del importe líquido obtenido de las operaciones de enajenación siempre que vengan referidos a gastos de capital.

En todo caso, el destino excepcional del importe líquido solo podrá darse cuando venga referido a deudas vencidas, líquidas y exigibles con anterioridad a la fecha de aprobación del Plan de Enajenación a que se refiere el apartado primero del presente artículo y tuviesen su correspondiente reflejo en la contabilidad de la entidad.

3. Cuando la complejidad de la situación económico-financiera lo requiera, bien por exceso de deuda, por insuficiencia de recursos patrimoniales, o por situaciones extraordinarias derivadas de circunstancias sobrevenidas ajenas a la voluntad de la

corporación municipal, los ayuntamientos para poder llegar al escenario del 110% de deuda podrán elevar propuesta de Plan Extraordinario de Saneamiento para su estudio, y, en su caso aprobación, por parte de la Generalitat Valenciana, donde podrán contemplarse por terminación convencional, medidas extraordinarias respecto a plazos, titularidad de servicios, delegaciones de competencias, aportaciones extraordinarias, autorizaciones de endeudamiento o cualquier otra que posibilite dar cumplimiento de forma ponderada a los fines y objetivos marcados en este Decreto-Ley.

Artículo 9. Naturaleza.

1. Las medidas recogidas en este decreto ley tienen naturaleza condicionada y finalista. Las entidades locales beneficiarias deberán adoptar las medidas necesarias para cumplir con los fines establecidos en el artículo 2.

Las aportaciones de la Generalitat tienen el carácter de subvenciones e inversiones con el objeto de financiar las actividades que persigan garantizar los principios de solidaridad y equilibrio intermunicipal en el marco de la política social y económica, colaborando a la prestación integral y adecuada en la totalidad de su territorio de los servicios de competencia municipal, más allá de los mínimos y obligatorios impuestos por la legislación estatal básica, que promueva la igualdad de acceso a los servicios públicos dirigidos al ciudadano con independencia de la dificultad económica del ayuntamiento o de la masa de población de un determinado territorio.

Así mismo se establece la potestad de la administración autonómica y su sector público competente en la materia de facilitar el cumplimiento de las finalidades, mediante la prestación de garantías necesarias o mecanismos de gestión de activos en colaboración y de acuerdo con los ayuntamientos al amparo del presente Decreto-ley.

2. En todo caso, las subvenciones realizadas con cargo al Presupuesto de la Generalitat en desarrollo o aplicación del presente Decreto ley, y que por sus características deban sujetarse al procedimiento de concesión directa, se ajustarán al régimen jurídico previsto en el artículo 168.1.B) de la ley 1/2015, de 6 de febrero, de la Generalitat, de Hacienda Pública, del Sector Público Instrumental y de Subvenciones.

Artículo 10. Dotación.

La dotación para el objeto de este Decreto Ley en los ejercicios 2019 -2023 se estima en una previsión máxima de 240 millones de euros.

No obstante, las cantidades anuales destinadas al conjunto de actuaciones previstas en el mismo serán las establecidas en las leyes anuales de presupuestos de la Generalitat Valenciana.

Artículo 11. Condiciones financieras aplicables a los municipios.

La adhesión a alguna de las medidas que se contemplan en el presente Decreto Ley conlleva la aceptación por la entidad local y sus entes dependientes, que clasificados en el sector Administraciones Públicas de acuerdo con la definición y delimitación del Sistema Europeo de Cuentas Nacionales y Regionales, de las condiciones que en cada modalidad de financiación se establecen en la presente norma y su normativa de desarrollo.

Artículo 12. Condiciones fiscales aplicables a los municipios incluidos el presente Decreto Ley.

La adhesión a alguna de las medidas que se contemplan en el presente Decreto Ley conlleva la obligación para el Ayuntamiento de:

- Tener implantados todos los impuestos de carácter voluntario para los Municipios previstos en el artículo 59.2 del Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales.

- No se podrán incrementar los gastos de funcionamiento del capítulo 1, 2 y 4 del estado de gastos más allá del importe resultante de la aplicación de la regla de gasto sobre los mismos, hasta que el endeudamiento se sitúe como máximo en el 110% de los ingresos ordinarios. En los mismos no se computarán los importes obtenidos como consecuencia de la adhesión al Decreto Ley.

- No se podrán reducir los derechos reconocidos por operaciones corrientes mientras la Entidad Local se encuentre adherida a alguna de las medidas de financiación y liquidez que estable el Decreto Ley.

Disposición final única.

Este Decreto Ley entrará en vigor al día siguiente de la publicación en el DOGV.

València, de de 2019.
El president de la Generalitat,
XIMO PUIG I FERRER