



**LOS CONSORCIOS LOCALES COMO ENTES  
ASOCIATIVOS PRESTADORES DE  
SERVICIOS. RÉGIMEN JURÍDICO Y  
FUNCIONAMIENTO.**

Dra. Eva Nieto Garrido.  
Catedrática de Derecho  
Administrativo. Universidad de  
Castilla-La Mancha.

# SUMARIO.

- I. Introducción.
- II. Antecedentes: rasgos característicos del consorcio administrativo.
- III. La reforma de la LBRL por la Ley 27/2013, de 27 de diciembre.
- IV. La reforma por la Ley 15/2014 y por la Ley 40/2015.
- V. Régimen jurídico y funcionamiento del consorcio administrativo local.
- VI. Conclusiones.

# I. INTRODUCCIÓN.

Corporación instrumental de derecho público regulada en el RSCL de 1955 pero con escasa atención por parte del legislador democrático, asistimos actualmente a una revolución normativa, “legislación motorizada” de GARCÍA DE ENTERRÍA.

La Ley 27/2013, de 27 de noviembre, (LRSAL), ha supuesto un cambio de paradigma respecto del consorcio administrativo. Desde el fomento de su constitución por el legislador, como instrumento de cooperación voluntario y con gran flexibilidad de su régimen jurídico, hemos pasado a una entidad instrumental cuya constitución se ha de justificar en términos de eficiencia económica, donde se regula y facilita la separación de sus miembros y la disolución de la entidad.

# I. INTRODUCCIÓN.

Aumento de las normas jurídicas que regulan la entidad consorcial:

- Régimen jurídico de derecho público. Sistema de fuentes: LBRL (arts. 57, 87, disposiciones adicionales), las disposiciones introducidas en la ley 30/1992, actualmente recogidas en la Ley 40/2015, disposiciones de derecho privado sobre la disolución de la entidad (art. 1700 Cc o la ley de sociedades de capital), la legislación autonómica y los estatutos de la entidad.

## II. ANTECEDENTES: RASGOS CARACTERÍSTICOS DEL CONSORCIO ADMINISTRATIVO.

Consortio en el art. 87 LBRL y 110 del TRRL.

Entidad asociativa de carácter voluntario y composición heterogénea (Administraciones públicas + entidad privada sin ánimo de lucro) para la prestación de un servicio público o actividad de interés común a los consorciados.

Los estatutos delimitaban su régimen jurídico de derecho público dentro de las escasas disposiciones legales. Flexibilidad.

# III. LA REFORMA DE LA LBRL POR LA LEY 27/2013, DE 27 DE DICIEMBRE.

DA 9ª LBRL: Prohibición de entidades instrumentales de segundo nivel aunque. Posible reducción de los 1108 consorcios existentes en 2014. EJ. Escuela de hostelería de Málaga.

DA9º LBRL: Los consorcios que no presentasen superávit debían estar adscritos a una entidad local territorio o bien disolverse, plazo de un año.

Justificación en términos de eficiencia económica la creación de nuevos consorcios, siempre que no sea suficiente la cooperación a través de convenios. Art. 57.2 LBRL añade además que la creación de nuevos consorcios debe mejorar la eficiencia de la gestión pública, eliminar duplicidades administrativas y cumplir la legislación de estabilidad presupuestaria.

# III. LA REFORMA DE LA LBRL POR LA LEY 27/2013, DE 27 DE DICIEMBRE.

Consortios preexistentes: diversos plazos de adaptación. Una lectura integrada de los distintos preceptos nos señalaba plazo de un año para adaptación de estatutos, como la necesaria adscripción, y dos meses para la aprobación del plan de corrección de desequilibrio financiero. Si el consorcio presta servicios públicos esenciales, como el abastecimiento domiciliario y depuración de aguas, el plazo se ampliaba un año más.

### III. LA REFORMA DE LA LBRL POR LA LEY 27/2013, DE 27 DE DICIEMBRE.

Se introduce la disposición adicional 12ª en la LBRL que regula las retribuciones del personal de alta dirección del consorcio. Las clasifica en básicas y complementarias y limita su cuantía.

Más importante resulta la limitación que establece la DA 12ª LBRL respecto al nº de miembros de la corporación. Interpretable.

## IV. LEY 40/2015, DE 1 DE OCTUBRE.

Aglutina los cambios en los consorcios administrativo introducidos en la Ley 30/1992 por la LRSAL, así como lo dispuesto en la breve Ley 15/2014, del sector público.

Título II de la Ley 40/2015, normas básicas para el sector público institucional.

# IV. LA REFORMA POR LA LEY 40/2015. NORMAS BÁSICAS SECTOR PÚBLICO INSTITUCIONAL.

Principios de legalidad, eficiencia, estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera, y transparencia en la gestión.

Todas las AAPP deberán establecer un sistema de supervisión continua de las entidades dependientes.

Inscripción en el Inventario de Entidades del Sector Público Estatal, Autonómico y Local:

- De la creación, transformación o extinción de la entidad.
- Condiciona el otorgamiento del NIF de la Entidad.

# IV. LA REFORMA POR LA LEY 40/2015

Sector público local se rige por la Ley 40/2015 en lo que les resulte de aplicación (arts. 81 a 139).

- Principios.
- Supervisión continua de entidades (SPL).
- Inscripción en el Inventario de Entidades del Sector Público Estatal, Autonómico y Local.
- Regulación consorcios es norma básica.
- Algunos aspectos de las fundaciones.

# IV. LOS CONSORCIOS: REGULACIÓN BÁSICA PARA TODAS LAS AAPP (DF 14ª)

REGULACIÓN: Ley 40/2015 (arts. 118 a 127), normativa autonómica y estatutos consorciales. Para el derecho de separación, extinción y liquidación derecho supletorio el Cc, sociedad civil o la sociedad mercantil.

La LRBRL y la LRSAL como derecho supletorio.

## NOVEDADES:

Participación de entidades privadas (con ánimo de lucro).

Adscripción a una AAPP, criterios art. 120.2 Ley 40/2015, previamente en la D.A.20 Ley 30/1992. Sus resultados se insertan en la cuenta general de la Administración de adscripción.

Creación: convenio + autorización por ley (cuando participe la AGE y sector público estatal).  
Publicación del convenio + estatutos.

# IV. LOS CONSORCIOS EN LA LEY 40/2015

## NOVEDADES:

- Derecho de separación en cualquier momento si es indefinido o por incumplimiento de las obligaciones de algún miembro.

## Procedimiento:

Escrito de separación al máximo órgano de gobierno.

Incumplimiento que motiva la separación.

Requerimiento previo del necesario cumplimiento.

Certificación del transcurso del plazo desde el requerimiento.

Efectos: provoca la disolución de la entidad salvo que dos o más AAPP o entidades del sector público decidan continuar. Liquidación.

## V. RÉGIMEN JURÍDICO Y FUNCIONAMIENTO DEL CONSORCIO ADMINISTRATIVO LOCAL.

Constitución por acuerdo de las entidades consorciadas que justifiquen que el convenio no es suficiente.

Constitución por ley (los estatales) y algunos autonómicos (Consortios legales en Cataluña).

Régimen jurídico de derecho público. Ley 40/2015 + legislación autonómica de desarrollo+ estatutos. LBRL con carácter supletorio.

Incluidos expresamente en el ámbito subjetivo de la Ley 9/2017 de contratos del sector público [art. 3. d)].

## VI. CONCLUSIONES.

La regulación está pendiente del recurso de inconstitucionalidad formulado por la Generalitat contra la ley 40/2015, impugna la regulación del consorcio por norma básica, lo que supondría una extralimitación de la competencia básica estatal ex 149.1.18 CE y vulneraría el principio de autonomía local.

SSTC 41/2016 (FJ 8) ; 180/2016, FJ 7; 93/2017, FJ 2 desestimaron la inconstitucionalidad del art. 57.2 LBRL en cuanto condiciona la constitución de consorcios.