

## Organización y régimen jurídico

Silvia Díez Sastre

*Profesora Contratada Doctora de Derecho Administrativo  
Universidad Autónoma de Madrid*

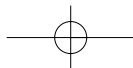
**Palabras clave:** elecciones locales; corrupción; órganos municipales

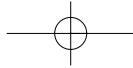
**Key words:** local elections; corruption; local government structure

**SUMARIO:** I. INTRODUCCIÓN.—II. ORGANIZACIÓN DEL AYUNTAMIENTO.—1. En general.—2. Órganos de gobierno.—2.1. *Concejales*.—2.2. *Pleno Municipal*.—3. Sistema electoral municipal.—4. Participación ciudadana.—5. Personal al servicio de la Administración municipal.—6. Administración desconcentrada.—7. Administración instrumental.—III. ENTIDADES LOCALES SUPRAMUNICIPALES.—IV. COMPETENCIAS MUNICIPALES.—V. RELACIONES INTERTERRITORIALES.—VI. REGÍMENES ESPECIALES.

### I. INTRODUCCIÓN

En materia de organización y régimen locales, tres han sido los hechos más importantes que han condicionado, sobre todo, la actividad jurisprudencial y normativa en el año 2008. En primer lugar, el *fenómeno de la corrupción* destapado en el caso marbellí ha tenido como reflejo una intensa actividad doctrinal que trata de analizar este fenómeno, así como sus posibles soluciones. En este sentido, se estudian las modificaciones en el estatuto jurídico de los miembros electos de los entes locales, las medidas de *ultima ratio* dirigidas a la disolución de las corporaciones locales, pero también otro tipo de instrumentos encaminados al reforzamiento de las buenas prácticas en el ámbito municipal, como los códigos éticos existentes tanto a nivel nacional como internacional. Las *elecciones locales celebradas en 2007* también han sido objeto de análisis en la doctrina. No sólo se han realizado estudios en torno a los numerosos recursos de amparo que debió resolver el Tribunal Constitucional en relación con la presentación de candidaturas, sino que se ha analizado el impacto de la denominada «Ley de Igualdad» sobre los resultados electorales, que durante 2008 ha sido declarada por el Tribunal Constitucional conforme a





la Carta Magna de 1978. Por último, hay que destacar la intensa actividad doctrinal encaminada al estudio del desarrollo del «Estatuto Básico del Empleado Público» en el ámbito local. Se han publicado trabajos que, con carácter general, abordan la nueva regulación y sus consecuencias para los empleados de los entes locales, así como otros estudios que analizan detalladamente algunos aspectos de las novedades introducidas por esta Ley.

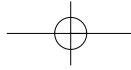
## II. ORGANIZACIÓN DEL AYUNTAMIENTO

### 1. En general

Son muy escasos los trabajos que durante el año 2008 se han ocupado con carácter general de la organización de los ayuntamientos. Hay que mencionar el estudio del doctor F. E. ÚBEDA TARAJANO, sobre el «Régimen jurídico del ejercicio de competencias por los órganos municipales» (*Revista Vasca de Administración Pública*, núm. 78, 2007, pp. 367-401). El autor ordena el artículo en cuatro epígrafes principales. Los dos primeros realizan una introducción general en torno a la organización jurídico-administrativa de los ayuntamientos y al concepto y caracteres de la competencia municipal. El tercero profundiza en la organización municipal. Se refiere a los órganos de gobierno municipales en función del régimen aplicable al ayuntamiento —régimen común, municipios de gran población y organización municipal de acuerdo con el Anteproyecto de Ley Básica del Gobierno y la Administración local— y a los órganos administrativos locales, según su naturaleza, órganos resolutivos de extracción funcional u órganos no resolutivos de extracción política. A continuación, el cuarto epígrafe —que constituye el grueso del artículo— describe el ejercicio de competencias por los órganos municipales y sus irregularidades. En concreto, expone las particularidades del ejercicio directo de competencias y de las técnicas de transferencia —delegación y avocación— en el ámbito municipal. Para finalizar, el autor alude a las consecuencias jurídicas de las irregularidades formales en el ejercicio de las competencias: nulidad, anulabilidad e irregularidades formales no invalidantes.

### 2. Órganos de gobierno

El funcionamiento de los órganos de gobierno municipales se aborda desde una perspectiva general en el artículo del profesor J. FERRET JACAS en torno a «La reforma de la administración local» (*Revista de Administración Pública*, núm. 174, 2007, pp. 277-292). En este estudio, el autor da cuenta de las reformas y tendencias que se han ido consolidando tras las sucesivas reformas legislativas que se han llevado a cabo en el ámbito local: potenciación de la autonomía local, blindaje competencial, diversificación del ente intermedio, interiorización del régimen local y asimetría en el régimen jurídico de las gran-



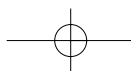
## Organización y régimen jurídico

223

des ciudades y del fenómeno metropolitano, entre otras. Con respecto a la organización del ayuntamiento, hace referencia al fenómeno de la parlamentarización del gobierno local —que parece haberse aceptado como regla general en la doctrina—. Constatada la configuración legal de un ejecutivo fuerte —liderado por el alcalde que se sitúa a la cabeza de la Junta de Gobierno Local— frente a un Pleno que pasa a realizar fundamentalmente tareas de debate y control político.

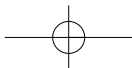
También con carácter general se plantea una de las cuestiones más relevantes con respecto a la organización municipal en 2008: el estudio de las medidas de lucha contra la corrupción. Durante el año 2007, la alarma social provocada por el caso del ayuntamiento de Marbella tuvo como respuesta la modificación de la Ley 7/1985, de 2 de abril, de regulación de las Bases del Régimen Local (LBRL) mediante la Ley 8/2007, de 28 de mayo, de Suelo. De este modo se quería poner freno a la corrupción municipal vinculada a la actividad urbanística. Pero la reforma fue más allá, introduciendo algunas normas que afectan a la organización municipal. Pues bien, la nueva regulación de la LBRL ha sido objeto de estudio en 2008 por el profesor J. GARCÍA FERNÁNDEZ en su artículo sobre «La reforma de la Ley Reguladora de las Bases del Régimen Local para combatir la corrupción en el ámbito de la vida municipal» (*Cuadernos de Derecho Público*, núm. 31, 2007, pp. 129-140). El autor analiza las sucesivas reformas que han afectado a la regulación básica del régimen local. Posteriormente, se centra en el contenido de la reforma promovida en 2007 que se proyecta sobre diversos artículos de la LBRL con distinta intensidad: el art. 22 se reforma para atribuir al Pleno la competencia para aprobar los convenios urbanísticos, así como para aprobar las enajenaciones cuyo valor supere el 10 por 100 del presupuesto y, en todo caso, las permutas de bienes inmuebles. El nuevo art. 70 ter pretende mejorar la información y participación de los ciudadanos en materia urbanística. El art. 75.7 se reforma para garantizar que los representantes locales —ya sean miembros electos o no electos, pertenecientes a la Junta de Gobierno Local— realicen una declaración de causas de incompatibilidad, de bienes patrimoniales y de participación en sociedades que deberá publicarse anualmente e inscribirse en los Registros de Intereses de carácter público. El nuevo art. 75.8 extiende las incompatibilidades de los miembros del Gobierno y altos cargos de la Administración General del Estado —reguladas en la Ley 5/2006, de 10 de abril, de Regulación de Conflictos de Intereses— a los representantes locales que hayan desempeñado competencias ejecutivas, excluyendo a los miembros no electos de la Junta de Gobierno Local que, de acuerdo con la nueva disposición adicional decimoquinta de la LBRL, se someten al régimen de la Ley 53/1984, de 26 de diciembre, de Incompatibilidades del Personal al Servicio de las Administraciones Públicas y a la Ley 5/2006 precitada en cuanto a las limitaciones al ejercicio profesional. Tras esta exposición, el autor realiza una valoración muy positiva de la reforma de la LBRL. Considera que con la nueva regulación se reduce «la opacidad de ciertas operaciones urbanísticas municipales que están, con frecuencia, en la base de la corrupción».

La lucha contra la corrupción también es el objeto del trabajo de los profesores J. L. PÉREZ FRANCESCH, E. ELISEO COCCIOLO y J. A. EYRE DE LORENZO: «Disolución de los



ayuntamientos en España y Corrupción Sistémica: aproximación al Caso Marbella y comparación con la normativa italiana en materia de disolución en supuestos de emergencia extraordinaria» (*Revista de Estudios de la Administración Local y Autonómica*, núm. 305, 2007, pp. 299-324). En este caso, la aproximación al problema se realiza desde una perspectiva comparada —entre los Derechos español e italiano— y se centra en la posibilidad de disolución de los ayuntamientos como medida de *ultima ratio* en casos de corrupción extrema. Los autores exponen, en primer lugar, la prolongada situación de corrupción en el ayuntamiento de Marbella desde la época de Jesús Gil hasta la denominada «Operación Malaya». Seguidamente, analizan el proceso de disolución del ayuntamiento, deteniéndose en la configuración del Reglamento de organización y funcionamiento de la Comisión Gestora. Como contrapunto a esta experiencia, los autores se refieren a los casos de disolución de corporaciones locales controladas por la mafia en Italia. La disolución se configura, de este modo, como una medida preventiva extraordinaria para tutelar la seguridad y el orden público. Por último, exponen unas reflexiones finales en torno a las medidas de disolución de ayuntamientos. En ese apartado advierten de la importancia del control judicial sobre el ejercicio de las potestades de disolución de ayuntamientos por parte los órganos estatales, y de la incorrecta aplicación del art. 61.1 LBRL por el Consejo de Ministros al aprobar la disolución del ayuntamiento de Marbella. Entienden que el caso de corrupción marbellí no afectaba al interés general de la Nación, ni a las relaciones económicas con terceros Estados, ni al retraimiento de la inversión extranjera en el sector inmobiliario, por lo que deberían haberse adoptado medidas menos gravosas como la inhabilitación judicial del equipo de gobierno o de los miembros del consistorio involucrados efectivamente en la red de corrupción.

El libro de la profesora J. DE BENITO LANGA sobre *La ética en la política municipal* (Bayer Hermanos, Barcelona, 2008, 389 pp.) se suma a estos trabajos inspirados en los casos de corrupción municipal acontecidos en los últimos años. En este caso no se analizan, sin embargo, los mecanismos específicos articulados en el ordenamiento jurídico mediante normas de *hard law* para hacer frente a la corrupción. La autora se concentra en la importancia de la ética en el ámbito municipal y en los instrumentos jurídicos de *soft law* que, tanto a nivel nacional como internacional, se han acordado para promover las buenas prácticas a nivel local. Para ello estructura los contenidos en nueve capítulos. Tras una presentación, se centra en la relación entre la ética y el poder político (capítulo II) y en la consagración en el ordenamiento jurídico de principios éticos (capítulo III). A continuación, analiza la actitud de algunos concejales (capítulo IV) y los distintos códigos éticos referidos al ámbito municipal tanto a nivel nacional —Código ético de los funcionarios con habilitación estatal— (capítulo V) como internacional —Código Europeo de Conducta para la Integridad Política de los Representantes Locales y Regionales Electos— (capítulo VI). Para finalizar expone las conclusiones del trabajo (capítulo VII) y añade un apéndice terminológico (capítulo VIII) y un Anexo Documental (capítulo IX).



## Organización y régimen jurídico

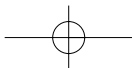
225

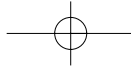
### 2.1. Concejales

Con respecto al estatuto jurídico de los concejales, no se han producido novedades de tipo legislativo ni jurisprudencial. Hay que atender, básicamente, a los pronunciamientos de los tribunales de justicia durante el año 2008 en relación con los miembros electos no adscritos y con el derecho de acceso a la información de los concejales, con el fin de facilitar su tarea de control del ejecutivo local. Puede adelantarse, sin embargo, que no se ha producido ningún cambio relevante en la orientación de la jurisprudencia en estos aspectos. Con respecto a la condición de los miembros no adscritos, hay que aludir a varias sentencias:

a) En primer lugar, las *Sentencias de 9 de enero de 2008, del Tribunal Superior de Justicia de Madrid (Sala de lo Contencioso-Administrativo, recursos de apelación núms. 656/2007, 769/2007 y 774/2007)*. La primera de ellas —que sirve de modelo para las siguientes— desestima el recurso de apelación interpuesto por varios concejales del ayuntamiento de Majadahonda contra la Sentencia de 25 de julio de 2007 del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 2 de Madrid, que negaba la posibilidad de que estos concejales no adscritos —como consecuencia del abandono de su Grupo municipal— pasasen a formar parte del Grupo Mixto municipal. Al respecto, señala el Tribunal que «todo concejal que abandone, cualquiera que sea la causa (voluntaria o involuntaria), el Grupo político municipal que corresponda a la candidatura en la que resultó elegido no podrá integrarse en ningún otro grupo político, actuando en la Corporación como concejal no adscrito a grupo político». De modo que los concejales en tal situación —como los recurrentes— pierden los derechos económicos vinculados a los Grupos Políticos municipales, reteniendo únicamente los derechos que individualmente les correspondiese como miembros de la Corporación. Pero conservan, no obstante, su posición y derecho de voto en el Pleno y su asistencia —con voz— en las Comisiones Informativas.

b) De forma similar, con respecto al derecho a participar en Comisiones, se articula la argumentación de la *STSJ de Madrid de 10 de enero de 2008 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, recurso de apelación núm. 552/2007)*, que confirma la Sentencia de 5 de junio de 2007, del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 19 de Madrid, apelada por un grupo de concejales. El Juzgado había desestimado el recurso contencioso-administrativo tramitado por el procedimiento especial para la protección de los derechos fundamentales debido a la supuesta vulneración del derecho fundamental consagrado en el art. 23.2 CE, que produjo la convocatoria de los recurrentes como concejales no adscritos con voz pero sin voto a la Comisión Informativa de Vigilancia de la Contratación, de 27 de diciembre de 2006, del ayuntamiento de Majadahonda. Entendían los recurrentes que del art. 23.2 CE se derivaba su derecho a ser convocados a esta Comisión Informativa como miembros del nuevo Grupo Mixto municipal y no como concejales no adscritos al haber sido expulsados del Grupo Popular del ayuntamiento. Al respecto señala el Tribunal que los dos supuestos determinantes de la adquisición de la condición de concejal no adscrito son que se abandone

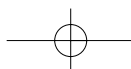


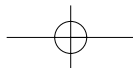


el grupo de procedencia o que el concejal no se integre en el grupo político que constituya la formación electoral por la que fue elegido. De modo que considera correcta la actuación del ayuntamiento de Majadahonda al negarles la posibilidad de formar parte del Grupo Mixto.

c) En la misma línea se pronuncia el *Tribunal Superior de Justicia de las Islas Canarias en la Sentencia de 8 de julio de 2008 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1.ª, recurso de apelación núm. 105/2008)*. Esta sentencia desestima el recurso de apelación interpuesto por un concejal del ayuntamiento de La Laguna contra la Sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 2 de Santa Cruz de Tenerife, de 19 de febrero de 2008. El Juzgado *a quo* estimó el recurso contencioso-administrativo presentado contra el acuerdo plenario del ayuntamiento de La Laguna que disponía la constitución del Grupo Mixto Municipal y la adscripción al mismo del concejal mencionado. El recurrente, perteneciente al Centro Canario Nacionalista (CCN), había concurrido a las elecciones locales de 2003 dentro de la lista de Coalición Canaria, resultando elegido concejal e integrándose posteriormente en el Grupo Municipal de Coalición Canaria. Tiempo después, en 2004, el partido político al que pertenecía el apelante (CCN) se separó de Coalición Canaria. En base a este hecho, el concejal solicitó el 22 de junio de 2006 la constitución del Grupo Mixto Municipal y su adscripción al mismo como concejal electo. Esta pretensión se concedió por la Administración municipal, pero se rechazó por la sentencia apelada. Este fallo se confirma por el Tribunal Superior de Justicia. Entiende que el caso se subsume claramente en el supuesto de hecho del art. 73.3 de la LBRL —tras la reforma realizada por la Ley 57/2003, de 16 de diciembre—. El abandono voluntario del apelante del grupo político por el que había concurrido como candidato a concejal, determina su paso a la condición de «miembro no adscrito» sin posibilidad de instar la creación del Grupo Mixto municipal.

En relación con el derecho de información de los concejales, hay que referirse a la *STS de 28 de enero de 2008 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 7.ª, recurso de casación 1130/2005)*. Esta sentencia resuelve el recurso de casación interpuesto por el ayuntamiento de La Solana contra la STSJ de Castilla-La Mancha de 15 de diciembre de 2004. El Tribunal estimó entonces el recurso contencioso-administrativo interpuesto contra la resolución del alcalde del precitado municipio —por la que se deniega la solicitud verbal de obtención de copias de la documentación que obra en el expediente relativo a uno de los puntos del día de la reunión de la Comisión Informativa de Hacienda, Personal y Régimen Interno, determinante para la aprobación del presupuesto municipal—; y contra el acuerdo del Pleno que aprueba el presupuesto municipal para el año 2004. El Tribunal Supremo confirma este fallo en casación. Entiende que en el caso planteado se estaba ante una petición de copias relativas a un asunto a tratar en los órganos colegiados del ayuntamiento, de libre acceso y no de carácter genérico, sino concreto. De modo que la negativa a facilitar dichos datos infringió el art. 23.2 de la Constitución, pues se impidió el ejercicio del derecho del concejal a informarse y, en su caso, a solicitar el asesoramiento necesario para el mejor desempeño de su función.





## Organización y régimen jurídico

227

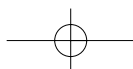
### 2.2. Pleno Municipal

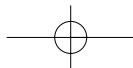
Durante el año 2008, en la Comunidad de Madrid, algunos municipios han aprobado nuevos Reglamentos orgánicos. Es el caso de *Collado Villalba*, que aprobó su *Reglamento orgánico municipal el pasado 2 de enero de 2008* (BOCAM, núm. 14 de 17 de enero de 2008). El reglamento regula la composición y funcionamiento de los órganos de gobiernos municipales. En concreto, establece una detallada regulación del desarrollo de las sesiones del Pleno municipal. Asimismo incorpora el Reglamento de participación ciudadana, de 7 de abril de 1997, introduciendo algunas modificaciones en el mismo. También el municipio de *Torres de la Alameda* ha aprobado su *Reglamento orgánico el 18 de marzo de 2008* (BOCAM, núm. 82, de 7 de abril de 2008), en el que se expone de forma minuciosa el régimen de funcionamiento de los órganos municipales y el estatuto jurídico de sus miembros.

En la doctrina, el funcionamiento del Pleno municipal se ha abordado desde la perspectiva de la publicación *on line* de sus actas, por J. BRINES ALMIÑANA (Jefe de protección de datos personales del ayuntamiento de Tavernes de la Valldigna) en su artículo «La publicación de las actas de las sesiones del pleno en la web municipal (Internet): de la previa disociación de los datos de carácter personal objeto de protección a la luz de la LOPD. Propuesta de un modelo de actuación» (*Consultor de los Ayuntamientos y de los Juzgados*, núm. 24, 2007, pp. 4178-4193). El autor parte de los problemas que plantea la publicación de las actas de las sesiones del pleno municipal en la web municipal desde el punto de vista de la protección de datos. Al respecto, considera que los derechos de acceso a la información y los deberes de publicidad y transparencia de la actuación municipal deben coherenciarse con las obligaciones impuestas en la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal (LOPD) y las restricciones de acceso a la información previstas en la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local. Para ello, tras analizar las disposiciones de la LOPD y las conductas que vulneran sus mandatos, propone un protocolo de actuación municipal que permita disociar los datos personales contenidos en las actas, para suprimirlos en aquellos casos en que no se cuente con el expreso consentimiento del interesado. El autor considera, además, que este protocolo puede ser aplicable a más documentos municipales que contengan datos de carácter personal.

### 3. Sistema electoral municipal

En materia electoral se han producido algunas novedades referidas a las elecciones locales celebradas en 2007. En primer lugar, cabe reseñar el artículo del profesor L. POMED SÁNCHEZ en torno a la «Jurisprudencia constitucional en materia de elecciones locales» [*Anuario del Gobierno Local 2007. Los retos del Derecho urbanístico del siglo XXI*, T. FONT I LLOVET y A. GALÁN GALÁN (dirs.), Barcelona, 2008, pp. 289-314]. En él se recogen las Sentencias del Tribunal Constitucional que resuelven recursos de amparo

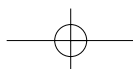




referidos tanto a la proclamación de candidatos como a la proclamación de candidatos electos. Ahora bien, durante el año 2008 el aspecto más importante en relación con el sistema electoral local y las elecciones de 2007 consiste en el análisis de la aplicación de las reformas introducidas por la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, de Igualdad Efectiva entre Hombres y Mujeres. Con respecto a esta cuestión, hay que destacar la Sentencia del Tribunal Constitucional que confirma la constitucionalidad de la nueva regulación, así como un informe elaborado por la Federación Española de Municipios y Provincias (en adelante, FEMP) en torno a los resultados de su aplicación en las elecciones municipales del año 2007.

La *Sentencia 12/2008, de 29 de enero, del Pleno del Tribunal Constitucional* resuelve de forma acumulada la cuestión de inconstitucionalidad promovida por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo, núm. 1, de Santa Cruz de Tenerife, en relación con el art. 44 bis de la Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General (en adelante, LOREG) —introducido por la disposición adicional segunda de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la Igualdad Efectiva de Hombres y Mujeres— y el recurso de inconstitucionalidad interpuesto por más de cincuenta diputados del Grupo Parlamentario del Partido Popular del Congreso de los Diputados contra la disposición adicional segunda de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, que, además de introducir el art. 44 bis LOREG, modifica otros preceptos de esta Ley: los arts. 187.2, 201.3 y la disposición adicional primera. Las alegaciones fundamentales de la sentencia se centran —tanto en la cuestión como en el recurso— en la vulneración de los arts. 14 (principio de igualdad y mandato de no discriminación) y 23 (derecho fundamental de participación en los asuntos públicos) de la Constitución de 1978 (en adelante, CE) mediante la introducción de medidas relativas al equilibrio entre sexos en las candidaturas electorales municipales, autonómicas, estatales y europeas (FFJJ 1 y 2). No obstante, también se aduce en las alegaciones la posible vulneración de los arts. 6 (pluralismo político y partidos políticos), 16.1 (derecho fundamental a la libertad ideológica), 20.1.a) (libertad de expresión) y 68.5 (sufragio activo y pasivo de todos los españoles) de la Constitución.

Para resolver la cuestión y el recurso planteados, el Tribunal determina, en primer lugar, el objeto de controversia. Al respecto, señala que la reforma legislativa que pretende la igual participación efectiva de hombres y mujeres no constituye una medida de discriminación inversa, sino una fórmula de equilibrio entre sexos —no estrictamente paritaria— que exige que hombres y mujeres no integren candidaturas electorales en una proporción inferior al 40 por 100. De modo que el efecto de la medida es bidireccional, la proporción se asegura a ambos sexos. En este sentido, entiende que la regulación tiene por únicos destinatarios a aquellos sujetos que pueden presentar candidaturas: partidos, federaciones, coaliciones de partidos y agrupaciones de electores. No afecta, pues, al derecho de sufragio pasivo individual (FJ 3). Así que la primera pregunta a resolver por el Tribunal se centra en la legitimidad constitucional para imponer a los partidos políticos la obligación de presentar candidaturas con una composición equilibrada de hombres y mujeres. La respuesta a esta cuestión es positiva con base en el art. 9.2 CE, referido a la





**Organización y régimen jurídico**

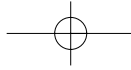
229

promoción de la igualdad material, y el art. 6 CE, que contiene la configuración constitucional de los partidos políticos. El establecimiento de medidas de representación política que persiguen el equilibrio entre hombres y mujeres se enmarca en las exigencias de la igualdad sustantiva que son inherentes al Estado social (FJ 4) y no supone una limitación injustificada de la libertad de los partidos políticos para la confección de las candidaturas. Sólo se trata de un límite más que se suma a otros, como la elegibilidad de los candidatos o los tipos de listas, cerradas y bloqueadas (FJ 5). Con respecto a la posible vulneración de la libertad ideológica (art. 16.1 CE) y la libertad de expresión de los partidos políticos [art. 20.1.a)], la respuesta del Tribunal también es negativa. La nueva regulación de la LOREG no impide la existencia de partidos en contra de la igualdad efectiva entre los ciudadanos, sólo prohíbe que las candidaturas que defiendan esas ideas se integren únicamente por personas de uno u otro sexo (FJ 6).

A continuación, el Tribunal analiza la legitimación de la imposición de estas limitaciones en la elaboración de las candidaturas a las agrupaciones de electores. En ese caso, su juicio es muy similar al vertido en relación con los partidos políticos. La limitación impuesta supera el canon de proporcionalidad por su fin legítimo conforme al art. 9.2 CE, por ser razonable y adecuada a la finalidad perseguida (FJ 7). Con respecto a las excepciones a la aplicación del art. 44 bis LOREG en los casos previstos en los arts. 187.2 —municipios con población igual o inferior a 3.000 habitantes— y 201.3 —islas con un número de residentes igual o inferior a 5.000 habitantes— del mismo texto legal, el Tribunal también entiende que son conformes al ordenamiento constitucional. En su argumentación se apoya en el art. 9.2 CE que no impide que la regulación establezca excepciones en aquellos casos en los que el equilibrio de las candidaturas se dificulta por la existencia de un menor volumen de población (FJ 8).

Asimismo, el Tribunal da respuesta a la posible vulneración de los arts. 14 y 23 CE, no frente a los destinatarios de la norma, sino frente a los ciudadanos. El Tribunal afirma que no pueden vulnerarse esos preceptos constitucionales por una normativa que precisamente tiene como finalidad garantizar la igualdad. En concreto, en relación con el derecho de sufragio pasivo, afirma que la Constitución no garantiza un derecho fundamental a ser propuesto o presentado como candidato en las elecciones. Y lo mismo señala con respecto al derecho de sufragio activo, en la medida en que no existe un derecho subjetivo de los electores a una composición concreta de las listas electorales (FJ 9). En último lugar, el Tribunal se refiere a la posible vulneración del art. 23.1 CE por la supuesta fragmentación del cuerpo electoral que introduce la nueva regulación de la LOREG. Al respecto afirma que no cabe confundir al cuerpo electoral con el pueblo español, titular de la soberanía. De modo que las reglas relativas a la condición de elector no afectan a esa unidad ideal. Lo que lleva a rechazar las alegaciones en torno a la vulneración de los arts. 23.1 y 68.5 CE (FJ 10).

Al texto de la sentencia hay que sumar el voto particular formulado por D. J. Rodríguez-Zapata Pérez, que se opone diametralmente al fallo del Pleno del Tribunal. Entiende el Magistrado que la imposición por ley de la paridad o cuotas electorales es contrario al principio de unidad en la representación política y la libertad ideológica y de



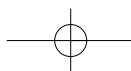
autoorganización de los partidos políticos y que, por tanto, se vulnera el derecho de sufragio pasivo de los candidatos propuestos que queden excluidos para participar en el proceso electoral como consecuencia de la aplicación de la normativa controvertida.

También en relación con la aplicación de la Ley Orgánica de Igualdad Efectiva entre Hombres y Mujeres hay que destacar la elaboración por la FEMP del documento «*Resultados y conclusiones del informe de impacto de la Ley de Igualdad en las elecciones locales de 2007*». En él se da cuenta de la mejora de la representación femenina en la política local a partir de la aplicación de la Ley de Igualdad. En concreto, se afirma que se ha incrementado en un 40 por 100 la representación de mujeres en los municipios de más de 5.000 habitantes —por debajo de esa cifra no se aplicó la nueva normativa—. Ahora bien, a pesar del resultado global que se valora positivamente en el informe, se da cuenta en la existencia de una fuerte segregación vertical —en los cargos de mayor responsabilidad— y horizontal —en los cargos dedicados a la gestión de sectores concretos— en la composición de los ayuntamientos. En este sentido, se ha comprobado que la representación femenina desciende a medida que se sube en el orden jerárquico de toma de decisiones. La presencia de mujeres en las alcaldías y en las Juntas de Gobierno sólo ha aumentado entre un 1 y un 5 por 100 respectivamente. Al mismo tiempo, las mujeres tienen una fuerte presencia en áreas como igualdad, cultura o servicios sociales, que desciende de forma notable cuando se trata de sectores como desarrollo territorial, urbanismo y gobierno. A pesar de estos datos, la valoración de la Ley de Igualdad en el informe es positiva, pero se constata la necesidad de introducir más mecanismos encaminados a erradicar la segregación vertical y horizontal.

Por último, en la doctrina hay que mencionar el trabajo de los profesores L. ÁLVAREZ ÁLVAREZ y Á. I. VILLAVERDE MENÉNDEZ, «El sistema electoral municipal» (*Cuadernos de Derecho Local*, núm. 16, 2008, pp. 14-26) en el que describen la configuración actual del sistema electoral a nivel municipal. En concreto, exponen de forma ordenada los diferentes elementos del modelo electoral: el derecho de sufragio activo y pasivo; la circunscripción, la fórmula electoral y la barrera legal; la Administración electoral; así como la constitución y elección de los órganos de gobierno municipales.

#### 4. Participación ciudadana

Durante el año 2008, en los municipios de la Comunidad de Madrid, la participación ciudadana ha continuado promocionándose mediante la regulación de los derechos de los ciudadanos y la creación de órganos al efecto. Con carácter general se han aprobado algunos reglamentos que establecen el marco general de la participación ciudadana en el ámbito municipal. Es el caso de *Torres de la Alameda*, que ha aprobado el *Reglamento de participación ciudadana, de 17 de marzo de 2008* (BOCAM, núm. 82, de 7 de abril de 2008). Mediante esta norma se busca fomentar la creación de canales de participación ciudadana tanto en las actuaciones del Gobierno y el Pleno municipales, como en las de los organismos autónomos y empresas municipales. En concreto, se regulan los



**Organización y régimen jurídico**

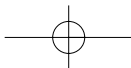
231

derechos de los ciudadanos a obtener información y a participar en la actividad municipal a través de distintos mecanismos: audiencias, iniciativas, referendos, peticiones e intervenciones en las sesiones públicas municipales, entre otros. Además, se regula el fichero municipal de Entidades Ciudadanas, se crea el Consejo de Ciudadanía y se establece el marco regulador de la creación de Consejos Territoriales y Consejos Sectoriales de participación ciudadana.

Asimismo, el municipio de *Paracuellos del Jarama* ha aprobado su *Reglamento de Participación Ciudadana el 27 de junio de 2008* (BOCAM, núm. 169, de 17 de julio de 2008). Esta norma contiene las disposiciones generales que han de regular los derechos de participación de los ciudadanos y la constitución de órganos de participación en el municipio, con la misma estructura y contenidos expuestos para el Reglamento de Torres de la Alameda. Sólo contiene una particularidad. Prevé una disposición especial para la pedanía de Belvis del Jarama, a cuyo ayuntamiento le corresponde la decisión de aprobar su propio Reglamento de participación ciudadana.

El municipio de *Torres de la Alameda* también ha creado el *Consejo Local de Seguridad Ciudadana mediante el Reglamento de 18 de marzo de 2008* (BOCAM, núm. 90, de 16 de abril de 2008). De este modo pretende introducir la participación ciudadana en el diseño de las políticas de seguridad en el municipio. Sus funciones son meramente consultivas. Su composición incluye a representantes de diferentes sectores de la vida local. La Presidencia se reserva al alcalde. La Vicepresidencia al concejal delegado de seguridad o al primer teniente de alcalde. Se integran varios vocales: el jefe de la policía local, un representante de cada uno de los grupos políticos municipales, un representante de la Guardia Civil, un representante de cada una de las asociaciones de vecinos, dos representantes de las asociaciones de empresarios, un representante de las AMPAS, un representante sindical, el Jefe de protección civil y de bomberos, el juez de paz, el juez decano de los Juzgados de Arganda, un representante del Consejo Local de la Mujer, un representante del Consejo Local de Cooperación; un representante del Consejo Local de Juventud, un representante de la Comisión de Fiestas, y un representante de las asociaciones de inmigrantes. Se prevén dos reuniones ordinarias del Consejo al año, sin perjuicio de la posibilidad de realizar reuniones extraordinarias o de la constitución de grupos de trabajo sobre asuntos concretos.

Por su parte, el municipio de *Humanes de Madrid* ha constituido el Consejo Municipal de la Infancia, mediante el *Reglamento de 7 de marzo de 2008* (BOCAM, núm. 77, de 1 de abril de 2008). Este órgano se configura como el máximo órgano de participación democrática, asesoramiento, consulta y control en todas aquellas cuestiones relacionadas con la infancia en el ámbito municipal. Su composición incluye a representantes de los grupos municipales, de las asociaciones vecinales del municipio, de las asociaciones infanto-juveniles formalmente constituidas, del Consejo Sectorial de la Mujer, del Consejo Sectorial de la Salud, de las diferentes AMPAS del municipio, de los grupos políticos sin representación en la Corporación, de los centros educativos de infantil y primaria, así como del foro infantil. Se prevé la reunión del Consejo de forma ordi-



naria cada cuatro meses, así como la posibilidad de convocar reuniones extraordinarias o de crear grupos de trabajo.

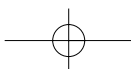
El *ayuntamiento de Madrid* también ha seguido esta tendencia creando, durante el año 2008, el *Consejo de Comercio mediante el Reglamento de 28 de noviembre de 2008* (BOCAM, núm. 301, de 18 de diciembre de 2008). El Consejo se define como el órgano de consulta y cauce de la participación ciudadana en materia de comercio, a través de las organizaciones empresariales más representativas del sector comercial con implantación en el término municipal de Madrid. Desempeña funciones de informe, consulta y propuesta en relación con las competencias que ostenta el ayuntamiento de Madrid en materia de comercio. Su composición se divide en la Presidencia —atribuida al titular del Área de gobierno con competencias en comercio—, la Vicepresidencia —que corresponde a una de las vocalías del Pleno del Consejo—, la Secretaría —que ocupa un funcionario municipal— y veinticuatro Vocalías —que integran a los representantes de otras Áreas de Gobierno, de órganos municipales vinculados a la actividad comercial, así como a representantes de asociaciones empresariales y sindicales de Madrid.

## 5. Personal al servicio de la Administración municipal

Las novedades acaecidas durante el año 2008 en relación con el empleo público local se analizan en el informe sectorial incluido en esta obra y dedicado a esta materia. No obstante, a continuación, se realiza una selección de aportaciones normativas y doctrinales en este sector.

A nivel legislativo, hay que destacar algunas normas autonómicas. En *Galicia* se ha aprobado el *Texto Refundido de la Ley de la función pública mediante el Decreto legislativo 1/2008, de 13 de marzo* (DOG, núm. 114, de 9 de octubre de 2008), en virtud de la habilitación normativa contenida en la disposición final primera de la Ley 13/2007, de 27 de julio, de modificación de la Ley 4/1988, de 26 de mayo, de la función pública de Galicia. De este modo se agrupan todas las reformas realizadas a la Ley de 1988. Sus disposiciones son aplicables a la Administración local en lo no reservado a la legislación estatal. Por su parte, el *gobierno catalán* ha aprobado el *Decreto 195/2008, de 7 de octubre, por el que se regulan determinados aspectos del régimen jurídico del personal funcionario con habilitación de carácter estatal de las entidades locales de Cataluña* (DOGC, núm. 5334, de 9 de octubre de 2008), conforme a la competencia del art. 136 del Estatuto de Autonomía de Cataluña y ajustándose a los criterios establecidos por la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público (en adelante, EBEP). En concreto, se ocupa de sus funciones públicas, de la relación de puestos de trabajo, de la forma de selección y de la provisión de puestos de trabajo.

A nivel nacional, hay que destacar la aprobación en el seno del Ministerio de Administraciones Públicas de los *Criterios para la aplicación del Estatuto Básico del Empleado Público en el ámbito de la Administración Local*, elaborados por J. Marchena y

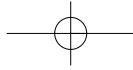


J. L. Rodríguez Valdés —por parte de la Dirección General de Función Pública— y A. M.<sup>a</sup> García y E. Orduña Prada —por parte de la Dirección General de Cooperación Local—. En este documento se recogen de forma ordenada los criterios empleados por la Dirección General de Cooperación Local, la Secretaría de Estado de Cooperación Territorial, la Dirección General de Función Pública, y la Secretaría General para la Administración Pública para responder a las consultas planteadas por las entidades locales con respecto a la aplicación del EBEP. Con esta finalidad, se establecen varios bloques temáticos: 1. Ámbito de aplicación del EBEP en la Administración Local; 2. Personal funcionario propio de las Entidades Locales; 3. Especialidades de los funcionarios con habilitación de carácter estatal; 4. Personal laboral; 5. Personal eventual; 6. Personal directivo en la Administración Local; y 7. Normativa aplicable a partir de la entrada en vigor del EBEP.

La entrada en vigor del EBEP ha suscitado, además, un enorme interés en la doctrina, que se ocupa de los efectos de su aplicación en el ámbito local. Los distintos estudios sobre este tema aparecidos durante el año 2008 pueden ordenarse en función del tratamiento, general o específico, que hacen de la materia.

a) Así, entre los trabajos que abordan la influencia del EBEP sobre el ámbito local con carácter general, hay que destacar el trabajo de A. SERRANO PASCUAL (Secretario General de la Diputación Provincial de Huesca), sobre «El Estatuto Básico del Empleado Público y las entidades locales: valoración crítica» (*Cuadernos de Derecho Local*, núm. 15, 2007, pp. 77-103). El trabajo se estructura en tres puntos principales. En primer lugar analiza el sistema de fuentes del empleo público exponiendo la regulación constitucional, así como la relación entre la normativa básica del EBEP y la regulación de los nuevos Estatutos de Autonomía. En segundo lugar, se detiene en algunos aspectos claves de la Ley. En concreto, el continuismo del personal eventual, la regulación del personal directivo profesional, el acceso al empleo público y la provisión de puestos de trabajo, la carrera administrativa y la evaluación del desempeño, así como la regulación atinente a los funcionarios con habilitación de carácter estatal. Por último, el autor realiza una reflexión general sobre la incidencia del EBEP en las entidades locales. Critica la falta de una mayor atención del legislador por las especiales características del empleo público local. Pero valora positivamente los cambios introducidos, especialmente en relación con el personal directivo profesional. También advierte de la dificultad introducida por el EBEP en relación con la identificación del sistema de fuentes y con la interiorización autonómica del empleo público de las entidades locales.

b) C. HERRERO POMBO (Secretario del ayuntamiento de Tavernes de la Valldigna, Valencia) también se ocupa de la aplicación general del EBEP en el ámbito local en su trabajo «Notas sobre la entrada en vigor de la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público» (*Consultor de los Ayuntamientos y de los Juzgados*, núm. 2, 2008, pp. 207-224). En especial, determina aquellas disposiciones de aplicación inmediata, diferenciándolas de las que tienen aplicación diferida, conforme a la disposición final cuarta de la Ley. A continuación, expone cuál es la normativa aplicable en el ámbito local tras la entrada en vigor del EBEP en las siguientes materias: oferta de

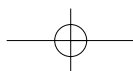


empleo público, selección, provisión, retribuciones, jornada, participación en la determinación de las condiciones de empleo, planificación, plantillas y relaciones de puestos de trabajo, jubilación, situaciones de los empleados públicos, recompensas, permisos, licencias y vacaciones, incompatibilidades, régimen disciplinario, e indemnizaciones por razón del servicio y ayuda familiar. De este modo, determina la forma de interpretar la regulación específicamente local a la luz de la nueva normativa estatal en cada una de estas cuestiones.

Junto a estos trabajos que analizan la nueva regulación con carácter general, hay que atender a otros que se dedican a cuestiones específicas, de especial relevancia en el ámbito local: es el caso del acceso, la promoción y la movilidad, el complemento de productividad y la evaluación del desempeño, el régimen jurídico del personal laboral, y el derecho fundamental al honor.

a) Bajo el título «Acceso, promoción y movilidad en la función pública local» (*Cuadernos de Derecho Local*, núm. 15, 2007, pp. 52-62), el magistrado F. J. SOSPEDRA NAVAS analiza algunas de las novedades más importantes del EBEP, que afectan directamente al empleo público local. Con respecto a los sistemas de acceso a la función pública local, el autor pone de manifiesto la incompatibilidad entre las normas locales referidas a la composición de los tribunales por alcaldes y concejales y el régimen del art. 60 EBEP, que se refiere al carácter técnico de los órganos de selección. Además, analiza los problemas que plantea el control jurisdiccional de estas decisiones, fruto del ejercicio de discrecionalidad técnica. En relación con la promoción de los funcionarios locales, estudia la articulación de las disposiciones y la jurisprudencia en torno a la promoción interna vertical y horizontal. Además, se detiene en el concepto de carrera horizontal, introducido por el EBEP, y que no será objeto de aplicación hasta la entrada en vigor de las normas de desarrollo de la legislación básica estatal. Sobre la provisión de puestos de trabajo y la movilidad, el autor se detiene en el análisis de cuatro elementos —exponiendo la normativa aplicable y la interpretación jurisprudencial de la misma—: la provisión de puestos por libre designación, el concurso de méritos, la redistribución de efectivos, y la movilidad interadministrativa. Por último, el autor realiza una valoración general de la aplicación del EBEP al ámbito local. Valora positivamente el reforzamiento de la profesionalidad de los miembros de los órganos colegiados de selección, y critica la falta de iniciativa para reformar el régimen de promoción, provisión de puestos y movilidad.

b) En el estudio sobre «El complemento de productividad y la evaluación del desempeño en la Ley 7/2007. Hacia la calidad en la gestión pública» (*Consultor de los Ayuntamientos y de los Juzgados*, núm. 17, 2008, pp. 2867-2886), P. PADILLA CRUZ (técnico de Administración General, ayuntamiento de Manzanares, Ciudad Real) analiza estas técnicas introducidas por el EBEP y su proyección sobre la mejora de la calidad en la gestión local. En primer lugar, se refiere al concepto legal y jurisprudencial del complemento de productividad para, después, conectar su regulación con la evaluación del desempeño y sus efectos jurídicos. En segundo lugar, analiza este régimen jurídico desde el punto de vista de las teorías sobre la motivación y de los modelos de calidad y evaluación



del rendimiento —como, por ejemplo, el modelo EVAM (evaluación, aprendizaje y mejora) o el modelo CAF, inspirado en el modelo de la Universidad alemana de Ciencias Administrativas de Speyer—. Por último, el autor se suma a las valoraciones positivas de la nueva regulación. Considera imprescindible la reforma introducida con el fin de mejorar la gestión local, a pesar de reconocer las reticencias existentes frente a su aplicación en el entorno funcionarial.

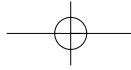
c) El régimen del personal laboral se analiza por F. J. SOSPEDRA NAVAS en su artículo sobre «El régimen jurídico del personal laboral en la Administración local» (*Cuadernos de Derecho Local*, núm. 15, 2007, pp. 63-76). El artículo se estructura en tres partes. En la primera, expone una breve pero aclaradora introducción en torno a la dualidad de regímenes jurídicos —funcionarial y laboral— en la Administración. Al respecto, constata la tendencia a la unificación de ambos regímenes y la creación por el EBEP de una categoría intermedia, el trabajador público en régimen laboral, al que sólo se aplican las normas laborales en aspectos muy concretos. En la segunda parte, el autor se refiere a los aspectos generales del personal laboral en la Administración local. En especial, analiza el ámbito objetivo de la contratación laboral, especificando los puestos de trabajo reservados a funcionarios de carrera, la selección del empleado público en régimen laboral, y el contenido y la extinción de la relación laboral. En la tercera y última parte, expone la jurisprudencia de los últimos años en torno a la aplicación de las normas sobre personal laboral en el orden jurisdiccional contencioso-administrativo, prestando especial atención a la impugnación de la selección del personal laboral, de los instrumentos de ordenación de los puestos de trabajo y de los convenios colectivos.

d) El artículo del doctor J. B. LORENZO DE MEMBIELA, «Derecho fundamental al honor en la Ley 7/2007, Estatuto Básico del Empleado Público» (*Consultor de los Ayuntamientos y de los Juzgados*, núm. 1, 2008, pp. 67-74) analiza las conexiones existentes entre este derecho fundamental y el trabajo. La relación con el EBEP es, en realidad, meramente tangencial. El autor analiza el concepto de honor en la jurisprudencia constitucional de acuerdo con la Ley Orgánica 1/1982. Sólo realiza alguna mención general al EBEP para valorar negativamente el hecho de que profundice en el proceso de laboralización progresiva de la burocracia tradicional.

En último lugar, hay que hacer referencia a una obra que aborda el papel de los secretarios de Administración local desde una perspectiva histórica. Se trata de la monografía *Secretarios municipales y construcción del Estado liberal en España* del profesor E. TOSCAS SANTAMANS (Valencia, Tirant lo Blanch, 2008, 335 pp.). El libro se estructura en dos partes: la primera se dedica fundamentalmente a las especialidades del régimen jurídico de los secretarios municipales durante el siglo XIX, la segunda recoge una serie de narraciones sobre secretarios municipales notables de la época.

## 6. Administración desconcentrada

El fenómeno de la desconcentración de la Administración municipal ha sido objeto de estudio por la doctrina durante el año 2008. El profesor D. FERNÁNDEZ DE GATTA

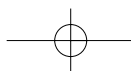


SÁNCHEZ, ha publicado un detallado estudio sobre «El régimen de las competencias y de los límites de los distritos en las legislaciones nacional y autonómicas» (*Revista de Estudios de la Administración Local y Autonómica*, núm. 306, 2008, pp. 115-163). En él analiza tres puntos fundamentales: el significado del principio de desconcentración; el régimen general de los distritos, tanto en la actualidad como en la regulación preconstitucional, y las competencias y límites de los distritos, tanto en la legislación básica como en cada una de las legislaciones autonómicas que se ocupan de esta cuestión.

## 7. Administración instrumental

Con respecto a la Administración instrumental hay que destacar la aprobación, a nivel autonómico, del *Decreto 32/2008, de 5 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de Fundaciones de la Comunidad Autónoma de Andalucía* (BOJA, núm. 44, de 4 de marzo de 2008) que regula detalladamente el régimen jurídico de las fundaciones que desarrollen su actividad principalmente en Andalucía. En la Comunidad de Madrid, hay que mencionar simplemente la aprobación por el municipio de *El Escorial* del *Reglamento, de 30 de enero de 2008, de los Estatutos del Organismo Autónomo Deportivo Municipal* (BOCAM, núm. 43, de 20 de febrero de 2008), que regula todas las cuestiones relacionadas con su régimen jurídico: naturaleza, fines, objetivos, organización, gobierno y administración, bienes, recursos, personal y plantillas, fundamentalmente.

En la doctrina, destaca la extensa monografía coordinada por el profesor V. ALMONACID LAMELAS, y prologada por el profesor J. M.<sup>a</sup> BAÑO LEÓN, sobre las *Entidades públicas y privadas vinculadas a la Administración Local* (Barcelona, Bosch, 2008, 942 pp.). El libro se estructura en siete títulos, en los que se incardinan diferentes capítulos más cinco anexos que se incorporan al final. Los títulos se refieren a las siguientes cuestiones: «Planteamiento: Administración (territorial e institucional), sector público, entes instrumentales y servicios públicos»; «Los organismos autónomos», donde se incardinan diez capítulos referidos a su régimen jurídico; «Las entidades públicas empresariales», donde también se incluyen diez capítulos sobre su régimen jurídico; «Las sociedades municipales», que contiene cuatro capítulos sobre su régimen jurídico, con especial atención a las sociedades mercantiles mixtas; «Las entidades supramunicipales», donde se analizan las mancomunidades de municipios, las comarcas, las áreas metropolitanas, los consorcios locales, las sociedades mercantiles supramunicipales y otras formas de asociacionismo municipal; «Las entidades públicas y privadas para la gestión del urbanismo», que incluye varios capítulos sobre las formas de gestión de la ejecución del planeamiento urbanístico, y «Otras entidades relacionadas con la Administración local. Supuestos especiales», donde se hace especial referencia a las fundaciones, el control financiero de las subvenciones, la justicia municipal y la externalización del servicio municipal de recaudación, entre otras cuestiones.





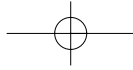
### III. ENTIDADES LOCALES SUPRAMUNICIPALES

La nueva generación de Estatutos de Autonomía ha promovido el debate en torno a la configuración, tanto organizativa como funcional, de los entes locales supramunicipales. Se cuestiona así el papel de la provincia y se plantea la creación de nuevas entidades —como las comarcas y las veguerías— que, aunque no la pueden sustituir formalmente, sí podrían hacerlo funcionalmente. A estos problemas se dedican los siguientes trabajos:

a) En su artículo sobre «La provincia en el contexto jurídico del siglo XXI» (*Revista de Estudios de la Administración Local y Autonómica*, núm. 305, 2007, pp. 103-131) la profesora B. SORO MATEO analiza la regulación jurídica de las provincias en España. Se refiere, en primer lugar, a la regulación constitucional y estatutaria de las provincias, prestando especial atención a la configuración de la provincia en los denominados «nuevos Estatutos de Autonomía». A continuación, se refiere a las reformas del régimen provincial propuestas tanto en el Libro Blanco para la Reforma del Gobierno Local de 2005 como en el Anteproyecto de Ley Básica del Gobierno y la Administración Local de 2006. Por último, tras constatar la improbable modificación del régimen jurídico de las provincias en un futuro cercano y la incompatibilidad entre la protección constitucional de la provincia y la regulación estatutaria catalana sobre las veguerías —que se prevén como la institución que sustituirá a las provincias—, la autora analiza la posibilidad de reforma del mapa provincial conforme al art. 141.1 *in fine* de la Constitución, como única solución posible para hacer viable la puesta en práctica de las previsiones del Estatuto catalán. Finalmente, concluye con una crítica a la falta de previsión de un procedimiento concreto de reforma de la planta provincial.

b) El mismo tema, el problemático encaje constitucional de la regulación de las veguerías en el Estatuto de Autonomía catalán, centra el estudio del profesor R. GRACIA RETORTILLO sobre *La veguería como gobierno local intermedio en Cataluña. Encaje constitucional de su regulación estatutaria*, prologado por el profesor A. GALÁN GALÁN (Barcelona, Huygens, 2008, 256 pp.). La obra se estructura de forma clara y sencilla en cuatro partes en las que se articulan los argumentos que permiten afirmar la constitucionalidad de la veguería creada en el nuevo Estatuto de Autonomía catalán. La primera parte se dedica al análisis de la evolución histórica de la veguería, que surge como institución medieval y se recupera recientemente en la nueva norma estatutaria. En la segunda parte se expone la configuración estatutaria de la veguería deteniéndose en dos extremos fundamentales: su naturaleza jurídica y su regulación competencial. Seguidamente, la tercera parte contiene la propuesta del autor en torno al encaje constitucional de la veguería recreada en el Estatuto de Autonomía catalán. Plantea los problemas de constitucionalidad de la veguería entendida como un ente distinto de la provincia y formula una propuesta de identificación de la veguería con la institución provincial en el territorio catalán. Finalmente, en pocas páginas, el autor reflexiona sobre el proceso abierto de implantación de las veguerías en Cataluña.

c) Junto a las veguerías, las comarcas son las grandes protagonistas de la organización del mapa supramunicipal en el ámbito autonómico. A ellas precisamente se dedica



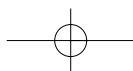
el artículo del profesor F. GARCÍA RUBIO, sobre el «Ámbito de actuación de las comarcas» (*Revista General de Legislación y Jurisprudencia*, núm. 1, 2008, pp. 45-110). En este trabajo estudia la virtualidad de la comarca como entidad territorial en diferentes ámbitos. Así, en primer lugar, analiza su papel en la elaboración del planeamiento territorial y urbanístico y en la actuación urbanística. En segundo lugar, estudia su funcionalidad como marco para la planificación económica y el desarrollo local. En tercer lugar, expone la vertiente de la comarca como entidad de cooperación municipal. Por último, analiza la comarca como mecanismo de articulación de la descentralización y desconcentración autonómicas, que puede contribuir a la realización de la segunda fase del Pacto Local, que supone la transferencia de competencias desde las instancias autonómicas a las locales.

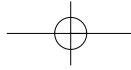
#### IV. COMPETENCIAS MUNICIPALES

El sistema competencial municipal se ha analizado con carácter general por C. LÓPEZ GARCÍA (letrado adjunto del ayuntamiento de Torrelavega), en su artículo «Nuevo sistema de atribución y defensa competencial de las entidades locales» (*Cuadernos de Derecho Local*, núm. 15, 2007, pp. 104-129). El autor analiza el sistema competencial local a la luz de las reformas introducidas por los nuevos Estatutos de Autonomía. El trabajo se estructura en varios epígrafes. A través de ellos realiza una exposición del sistema actual de atribución competencial —regulado en la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local—, conforme a la jurisprudencia constitucional. A continuación, introduce una crítica a este modelo tradicional que considera desfasado y señala la posibilidad de introducir un nuevo modelo competencial a raíz de la reforma de los Estatutos de Autonomía y de una eventual reforma de la ley básica estatal, que podría llevar al reconocimiento de una cláusula general de competencias. Por último, expone los principios que deberían regir el reparto competencial, reforzando la garantía de autonomía local, conforme a la Carta Europea de la Autonomía local: principio de subsidiariedad, diversidad, flexibilidad, supletoriedad y proporcionalidad, para concluir con una exposición del régimen de garantías de suficiencia financiera y de autonomía local.

Por otro lado, con respecto a sectores competenciales concretos, hay que tener en cuenta algunas novedades:

a) En el caso de la policía municipal, destaca la aprobación en el seno de la Comisión Estatal de Seguridad Local —en su reunión del 7 de febrero de 2008— del convenio que servirá de modelo para establecer las relaciones bilaterales que suscribirán los municipios y el Ministerio del Interior para concretar el *ejercicio de las funciones de policía judicial por la policía local*. Gracias a este instrumento los ayuntamientos podrán determinar el grado en que sus policías locales participan en el ejercicio de funciones de policía judicial. Con este fin, se introducen, además, otras medidas complementarias. Así, las policías locales se integrarán en el Sistema Estatal de Bases de Datos Policiales. También se creará un Centro de Coordinación Operativa en materia de policía judicial



**Organización y régimen jurídico**

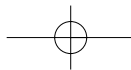
239

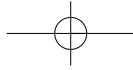
permanente y se prevé la aprobación de un reglamento sobre las Juntas Locales de Seguridad. En la doctrina, el magistrado E. PARICIO RALLO, ha abordado esta cuestión en su artículo «La policía local como policía judicial» (*Cuadernos de Derecho Local*, núm. 17, 2008, pp. 38-48). El estudio se estructura en cuatro epígrafes principales en torno a la posición de los municipios en materia de seguridad —haciendo especial referencia a la legislación catalana—: el concepto de policía judicial, el encaje de las policías locales como policía judicial, y el concreto régimen jurídico que debe regir la actuación de la policía local en tanto que policía judicial, tanto en actuaciones preprocesales, como en el marco del proceso penal y en actuaciones de policía de seguridad.

b) En materia de urbanismo, cabe referirse al artículo «La autonomía local ante el urbanismo. Incidencia del Derecho de la Unión Europea. Hacia un desarrollo sostenible» del magistrado J. GARCÍA BERNALDO DE QUIRÓS [en la obra colectiva, *Globalización y principio de autonomía local*, J. P. QUINTANA CARRETERO (dir.), Consejo General del Poder Judicial, pp. 211-278]. En este trabajo, el autor se refiere, en primer lugar, a la estrecha relación existente entre la garantía de autonomía local y el urbanismo. A continuación, se detiene con especial atención en la descripción de las medidas comunitarias que afectan a esta competencia municipal y de los pronunciamientos jurisprudenciales del Tribunal de Justicia que se refieren principalmente a la repercusión ambiental de la actividad urbanística. No obstante, todas las novedades sobre urbanismo se analizan en el informe sectorial dedicado a esta materia que se incluye en esta obra.

c) Con respecto al medio ambiente, hay que mencionar el estudio sobre «La autonomía local ante el medio ambiente. Incidencia del Derecho de la Unión Europea. Hacia un desarrollo sostenible» del magistrado D. BERBEROFF AYUDA (en la obra colectiva precitada, *Globalización y principio de autonomía local*, pp. 279-348). En este trabajo el autor se refiere a la distribución competencial en materia de medio ambiente, con el fin de determinar los mecanismos y alcance de la tutela ambiental del urbanismo por las Corporaciones locales a través de mecanismos preventivos como la evaluación ambiental estratégica. A continuación analiza la tutela ambiental en las sucesivas Leyes del Suelo, así como la responsabilidad por daños medioambientales. Finalmente, realiza algunas reflexiones finales sobre la necesidad de integrar a todos los niveles administrativos en la protección del medio ambiente y de consolidar un régimen de responsabilidad autónomo con relación a los daños generados a éste. Junto a este artículo hay que mencionar también el estudio del profesor T. QUINTANA LÓPEZ sobre «Las competencias de las corporaciones locales en materia de protección ambiental. Referencia a Castilla y León» (*Cuadernos de Derecho Local*, núm. 17, 2008, pp. 7-19) que se refiere fundamentalmente al sistema de articulación de competencias autonómicas y locales en materia de medio ambiente. Para ello analiza, por separado, el papel de los municipios, las provincias y de otros entes locales, como la comarca de El Bierzo.

d) En el sector de los deportes, destaca el artículo del profesor J. M. CUCHI DENIA sobre los «Entes locales y deporte: el encaje de sus competencias en la dialéctica Estado-Comunidades Autónomas» (*Revista de Estudios de la Administración Local y Autonómica*, núm. 305, 2007, pp. 133-178). El trabajo analiza detalladamente y por separado las competencias en materia de deporte de los municipios; las provincias, especialmente en



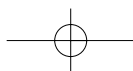


Cataluña; y los entes intermedios —en concreto, comarcas e islas—. Concluye que es el legislador autonómico el competente para regular el fenómeno deportivo en su territorio, que debe tener en cuenta la importancia de los entes locales para participar en la gestión del deporte.

Por último, en la doctrina, hay que destacar el trabajo del magistrado J. M. BANDRÉS SÁNCHEZ-CRUZAT, referido a «Los derechos fundamentales en el ámbito local» (*Cuadernos de Derecho Local*, núm. 15, 2007, pp. 130-139). Se trata de un estudio breve, pero en el que el autor da cuenta de la importancia de la protección de los derechos fundamentales en el ejercicio de las competencias por las entidades locales. Afirma que, más allá de los derechos fundamentales recogidos en el texto constitucional, los entes locales deben velar por la protección de los derechos reconocidos a nivel internacional, en especial, el derecho a una buena Administración —recogido en la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea— y por incorporar a su actuación los criterios de protección que se desprenden de la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos en relación con derechos vinculados estrechamente a la actuación municipal. Es el caso del derecho a no sufrir en el domicilio o lugar de residencia «contaminaciones acústicas» o cualquier otra injerencia nociva para la salud; o el derecho a la propiedad que debe respetarse en el ejercicio de las competencias urbanísticas. Estos «derechos humanos de proximidad» se recogen en la Carta Europea de Salvaguarda de los Derechos Humanos en la Ciudad, ratificada en la ciudad de Saint Denis el 18 de mayo de 2000 por numerosos municipios europeos que refleja el compromiso de las ciudades en la protección de los derechos humanos. A continuación, el autor hace referencia a los sistemas de protección jurisdiccional frente a la violación de derechos fundamentales imputables a entidades locales. En concreto, valora positivamente las Sentencias del Tribunal Constitucional en torno a la protección del ejercicio de la libertad de expresión por los miembros electos locales, la demolición de construcciones por violaciones de la normativa urbanística y el proceso electoral o el ejercicio de potestades sancionadoras. También, destaca la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos por su compromiso con el derecho al respeto de la vida privada y familiar y del domicilio. Por último, añade un epílogo en torno a la importancia de la protección de los derechos fundamentales para consolidar la democracia local y el Estado social de bienestar.

## V. RELACIONES INTERTERRITORIALES

Las novedades, tanto legislativas como doctrinales, que se refieren a las relaciones interterritoriales pueden ordenarse conforme a dos criterios complementarios. En primer lugar, el territorial, que tiene en cuenta los niveles de poder territorial involucrados, nacionales o internacionales. En segundo lugar, el funcional, que se refiere a la forma de articulación de las relaciones —orgánicas o procedimentales— entre los distintos niveles de poder.



**Organización y régimen jurídico**

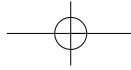
241

En el ámbito de las relaciones entre entidades territoriales nacionales articuladas mediante la creación de órganos de cooperación *ad hoc*, hay que tener en cuenta varias novedades legislativas que han creado diversos órganos de cooperación tanto con carácter general como en sectores concretos:

a) Así, la *Ley 20/2007, de 17 de diciembre* (BOE, núm. 20, de 23 de enero de 2008), creó el Consejo Andaluz de Concertación Local, conforme al art. 95 del nuevo Estatuto de Autonomía de Andalucía que prevé la creación de un órgano de relación entre la Junta de Andalucía y los ayuntamientos. De este modo se refunden en un único Consejo el Consejo Andaluz de Municipios y el Consejo Andaluz de Provincias, así como la Mesa de Concertación Local. El Consejo es un órgano de carácter meramente deliberante y consultivo. Sus dictámenes, como regla general, no tienen carácter vinculante. En la composición se incluyen representantes tanto de la Administración autonómica como de la Administración local. En este último caso todos ellos estarán determinados por la asociación de municipios y provincias de carácter autonómico con mayor implantación.

b) Con carácter sectorial destaca la tramitación durante 2008 del Real Decreto por el que se prevé la aprobación del Reglamento que regula la constitución, composición y funcionamiento de las *Juntas Locales de Seguridad*, en el marco de la *Comisión Estatal de Seguridad Local*. De este modo se cumple con uno de los compromisos adoptados en el convenio marco de colaboración en materia de seguridad ciudadana y seguridad vial, firmado el 20 de febrero de 2007 por el Ministerio del Interior y la FEMP. De acuerdo con el Reglamento, la constitución de las Juntas será obligatoria en los municipios de más de 25.000 habitantes. Su función principal consiste en facilitar la cooperación entre las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado y las Policías Locales. Con ese fin se prevé la aprobación de Planes Locales de Seguridad, así como la adopción en la Junta de todas las decisiones sobre seguridad y emergencias que afecten al municipio. En este sentido, en la Comunidad de Madrid, hay que destacar la aprobación del *Reglamento de régimen interior de la junta local de seguridad de Paracuellos de Jarama, de 29 de mayo de 2008* (BOCAM, núm. 140, de 13 de junio de 2008), que regula su composición, competencias y régimen de funcionamiento.

En el nivel nacional, pero con la finalidad de definir estructuras procedimentales de tutela, hay que destacar el *Decreto 41/2008, de 12 de febrero, por el que se regula la remisión de actos y acuerdos de las Entidades Locales a la Administración de la Junta de Andalucía* (BOJA, núm. 47, de 7 de marzo de 2008). Este Decreto autonómico regula la remisión de los actos y acuerdos de las Entidades locales andaluzas a la Administración de la Junta de Andalucía de acuerdo con los arts. 56 y 64 a 66 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local y deroga el anterior Decreto 58/1991, de 12 de marzo. Su finalidad principal consiste en la introducción de un único medio de carácter telemático para transmitir los actos y acuerdos de las Entidades Locales andaluzas, el denominado «Sistema de recepción de los actos y acuerdos de las Entidades Locales de Andalucía». En este sentido, regula el contenido y plazo de la remisión, el órgano competente para realizarla y la petición de información por la Administración autonómica en caso de incumplimiento del deber de remisión de las Entidades Locales. De este modo,

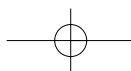


la regulación autonómica se adapta en este punto a las disposiciones de la Ley 9/2007, de 22 de octubre, de Administración de la Junta de Andalucía, que fomenta la implantación de la Administración electrónica; y, en concreto, al art. 27.6 de la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los Servicios Públicos, que prevé la posibilidad de que reglamentariamente las Administraciones Públicas establezcan la obligatoriedad de comunicarse entre ellas utilizando sólo medios electrónicos.

Con respecto a los convenios de colaboración, en la jurisprudencia, hay que citar las *SSTS de 15 de julio de 2008 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 4.ª, recurso de casación 3806/2005) y de 19 de diciembre de 2008 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 4.ª, recurso de casación núm. 6928/2005)*. En estas sentencias el Alto Tribunal desestima los recursos de casación interpuestos por los ayuntamientos de Condado de Treviño y la Puebla de Arganzón y el Gobierno Vasco contra las Sentencias del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León que estimaron los recursos contencioso-administrativos interpuestos por la Comunidad Autónoma de Castilla y León contra los acuerdos municipales, adoptados por los Plenos del ayuntamiento de Condado de Treviño y de la Puebla de Arganzón, respectivamente, por los que se aprueba suscribir los Convenios de Colaboración con el Gobierno en materia de educación y cultura y en materia de promoción económica y desarrollo rural. El Tribunal Supremo confirma los motivos empleados por la Sala *a qua* para estimar los recursos contencioso-administrativos. Entiende que en materia de cultura y educación es competente la Comunidad Autónoma de Castilla y León, sin perjuicio de la competencia de los ayuntamientos en estas materias. De modo que concluye que la celebración de convenios sobre estos temas no puede realizarse por los ayuntamientos con otra Comunidad Autónoma sin contar con la colaboración y el expreso consentimiento de la Comunidad Autónoma de Castilla y León.

En el nivel de las relaciones interterritoriales de ámbito internacional, hay que tener en cuenta el novedoso artículo del profesor M. BELTRÁN DE FELIPE sobre «La internacionalización de las ciudades (y del régimen municipal)» (*Revista de Estudios de la Administración Local y Autonómica*, núm. 305, 2007, pp. 57-83). En este trabajo el autor da cuenta de las transformaciones que se han producido en el ámbito local como consecuencia de la generalización de dos fenómenos: la urbanización y la globalización. En concreto, se fija en la importancia de las ciudades en el nuevo escenario jurídico y económico internacional, en el que las ciudades aparecen como destinatarias de normas procedentes del Derecho internacional. En esta línea, expone los problemas que esto plantea desde el punto de vista del reforzamiento o debilitamiento de la autonomía. Y presta especial atención a las redes de ciudades como actores políticos internacionales que corren el riesgo de ser fagocitadas por las organizaciones internacionales en las que se incardinan, como la Unión Europea o el Consejo de Europa.

Asimismo, en torno a las relaciones intergubernamentales en el ámbito local latinoamericano, hay que mencionar el libro *Relaciones intergubernamentales y desarrollo local. Bases jurídicas para la cooperación iberoamericana entre entes territoriales*, coordinado por



los profesores J. J. FERNÁNDEZ ALLES y M. G. TROCELLO (Valencia, Tirant lo Blanch, 2008, 372 pp.). La obra aborda el fenómeno de la colaboración intergubernamental desde el punto de vista de la ciencia política, fundamentalmente, y ha contado con la colaboración de numerosos profesores de diversas universidades españolas e hispanoamericanas.

## VI. REGÍMENES ESPECIALES

En relación con el desarrollo de los regímenes especiales de algunas ciudades capitales, hay que destacar, a nivel legislativo, la aprobación de la *Ley 8/2008, de 5 de junio, de modificación de la Ley 23/2006, de 20 de diciembre, de capitalidad de Palma de Mallorca* (BOCAIB, núm. 87, de 21 de junio de 2008). Esta norma tiene como objetivo reformar la Ley 23/2006 con el fin de devolver al Consejo Insular de Mallorca las competencias que esta norma atribuía, en materia de planificación y gestión urbanísticas, al municipio de Palma. Se entiende que de este modo se ajusta la regulación al art. 70 del nuevo Estatuto de Autonomía de las Islas Baleares, que atribuye las competencias en materia de urbanismo y ordenación del territorio a los consejos insulares. Además, se aprovecha la ocasión para dejar sin aplicación en las Islas Baleares los preceptos del Real Decreto 1346/1976, de 9 de abril, que aprueba el texto refundido de la Ley sobre régimen del Suelo y Ordenación Urbana, que reconocen a favor del pleno del consejo insular la competencia de aprobación definitiva del planeamiento. Por último, se cambia el topónimo empleado por la Ley. En lugar de Palma de Mallorca se hace referencia al municipio de Palma, con el fin de homogeneizar la denominación de la capital balear en relación con la del nuevo Estatuto de Autonomía.

Por otro lado, en la doctrina hay que destacar dos estudios dedicados al régimen jurídico de Barcelona.

a) En primer lugar, la completa monografía dirigida por el profesor A. BETANCOR, *Comentarios al régimen municipal especial de Barcelona* (Cizur Menor, Civitas, 2008, 822 pp.). La obra se compone de 23 capítulos de diversos autores. Los seis primeros se dedican a las especialidades del régimen de Barcelona en su organización y funcionamiento: «Régimen especial de Barcelona: exposición general», A. BETANCOR, pp. 29-80; «La organización municipal en el régimen especial de la Carta Municipal de Barcelona», J. CASES I PALLARÉS, pp. 81-118; «La potestad normativa local en la Carta Municipal de Barcelona y en la Ley 1/2006, de 12 de marzo, del Régimen Especial de Barcelona», B. NOGUERA DE LA MUELA, pp. 119-142; «La participación ciudadana», J. M. TRAYTER, pp. 143-158; «Los derechos de los vecinos», M.<sup>a</sup> M. CUYÁS PALAZÓN, pp. 159-180 y «Competencias», J. MIR BAGÓ, pp. 181-194. Los dos últimos capítulos de la obra se dedican al régimen financiero y tributario de Barcelona: «Régimen financiero especial: principios, recursos tributarios, transferencias y planificación económica», J. PAGÈS I GALTÉS, pp. 697-768; y «Gestión presupuestaria», J. RABASEDA I TARRÉS y M. PERETÓ I GARCÍA, pp. 769-821. El resto de capítulos se concentran en algún sector concreto de

actuación municipal, cuyo régimen jurídico es objeto de modulaciones en el caso de Barcelona: «Urbanismo», J. M. TRAYTER y J. M. AGUIRRE I FONT, pp. 195-224; «Vivienda», D. CLAVELL y C. CASTRO, pp. 225-244; «Bienes inmuebles», A. ABULÍ, pp. 245-252; «Patrimonio histórico (art. 16 REMB)», M. TÁBOAS BENTANACHS, pp. 253-268; «Participación en el control y gestión de las infraestructuras y del dominio público estatal», J. GIFREU FONT y J. R. FUENTES GASÓ, pp. 269-308; «Transportes urbanos de viajeros (arts. 90 a 92 CM)», M. TÁBOAS BENTANACHS, pp. 309-332; «Movilidad (arts. 93 a 100 CM y arts. 17 a 29 REMB)», M. TÁBOAS BENTANACHS, pp. 333-368; «Telecomunicaciones», J. M. MORÁN RIVERO, pp. 369-404; «Las competencias atribuidas por la Carta Municipal en materia de servicios sociales, juventud, mujer, cultura y deportes», Á. DE PALMA DEL TESO, pp. 405-475; «Educación», M. TARRÉS VIVES, pp. 475-504; «Medio ambiente», A. BETANCOR, pp. 505-512; «La intervención administrativa del ayuntamiento de Barcelona en el sistema arbitral de consumo: la Junta Arbitral de Consumo de Barcelona», A. MARESCA LASA, pp. 513-562; «El nuevo proceso arbitral de consumo (con especial atención al desarrollado ante la Junta Arbitral de Barcelona)», J. NIEVA FENOLL, pp. 563-604; «Seguridad pública, convivencia ciudadana y protección civil», V. AGUADO CUDOLÀ, pp. 605-664, y «La justicia de proximidad en la ciudad de Barcelona», J. NIEVA FENOLL, pp. 665-696.

b) Junto a esta extensa obra sobre el régimen jurídico de la capital catalana hay que referirse, para finalizar, al estudio «Sobre la forma de gobierno de Barcelona: régimen jurídico de las resoluciones administrativas del Consejo Municipal» de los profesores F. VELASCO CABALLERO y S. DÍEZ SASTRE (*Cuadernos de Derecho Local*, núm. 17, 2008, pp. 49-69). En él se expone, en primer lugar, la forma de gobierno común regulada por la LBRL afectada por el fenómeno de «parlamentarización» que conduce a una separación más neta de las funciones del ejecutivo y del Pleno municipales. Al respecto se matiza la existencia de una verdadera parlamentarización del gobierno municipal en la medida en que —a diferencia de los niveles de poder superiores donde cualquier decisión es susceptible de ser adoptada mediante Ley— la potestad de ordenanza no tiene *vis atractiva* con respecto a las competencias del alcalde. A continuación se expone la forma de gobierno de Barcelona para determinar la forma de ejercicio de las competencias por el Consejo Municipal de Barcelona, distinguiendo entre funciones decisorias y funciones de control. De este modo se pone de manifiesto la importancia del ejecutivo municipal en la iniciativa, tramitación y determinación de la decisión final en las competencias decisorias del Consejo Municipal como consecuencia de la aplicación simultánea del Reglamento Orgánico de Barcelona, las leyes generales de procedimiento administrativo, las leyes de régimen local y las leyes sectoriales.