

# Organización y régimen jurídico

Silvia Díez Sastre

*Profesora Contratada Doctora de Derecho Administrativo, Profesora Titular (A.)  
Universidad Autónoma de Madrid*

**Palabras clave:** nuevo régimen local; concejales; sistema electoral; crisis económica.

**Keywords:** new local government law; councillors; electoral system; economic crisis.

**SUMARIO:** I. INTRODUCCIÓN.—II. EL RÉGIMEN LOCAL, EN GENERAL: 1. La reforma del régimen local.—III. LA AUTONOMÍA LOCAL.—IV. ORGANIZACIÓN DEL AYUNTAMIENTO: 1. Cargos electos locales. 2. Órganos de gobierno: 2.1. Alcalde. 2.2. Concejales. 2.3. Pleno. 2.4. Junta de Gobierno Local. 3. Sistema electoral local. 4. Participación ciudadana. 5. El personal al servicio de las entidades locales. 6. Administración instrumental.—V. PLANTA LOCAL.—VI. ENTIDADES LOCALES INFRA Y SUPRAMUNICIPALES.—VII. COMPETENCIAS MUNICIPALES.—VIII. COOPERACIÓN INTERADMINISTRATIVA.—IX. RÉGIMENES ESPECIALES.

## I. INTRODUCCIÓN

El año 2014 *es el año de la puesta en funcionamiento del nuevo régimen local*. Tras una compleja tramitación, a finales de 2013 se procedió a la aprobación de la *Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración local (LRSAL)*. Por esa razón, a lo largo de 2014 ha tenido lugar un intenso debate en la doctrina en torno al contenido de la ley y su impacto en la estructura y funcionamiento de los entes locales. Es más, este análisis parece haber desplazado la preocupación por las medidas vinculadas a la crisis económica. Esta es la perspectiva desde la que se analizan las novedades relativas a la organización y el régimen jurídico locales durante el año 2014.

Ahora bien, aunque las novedades (especialmente doctrinales) vinculadas a la reforma local constituyan el núcleo de este informe, proyectándose sobre todos los elementos

analizados de la organización y el régimen locales, también se incluye una selección de las novedades jurisprudenciales, normativas y doctrinales acaecidas en 2014 que van más allá de esta modificación normativa. Es el caso de la jurisprudencia relativa al funcionamiento de los órganos de gobierno municipales, que un año más ha continuado consolidando los *estándares de protección del derecho fundamental a participar en los asuntos públicos* recogido en el art. 23 de la Constitución.

## II. EL RÉGIMEN LOCAL, EN GENERAL

### 1. La reforma del régimen local

La aprobación de la LRSAL a finales de 2013 ha tenido como consecuencia directa la aparición sucesiva en 2014 de distintas normas autonómicas de adaptación del régimen local a las nuevas exigencias de la legislación básica estatal —especialmente el nuevo sistema competencial—, así como la publicación de numerosos trabajos que se ocupan de analizar las modificaciones introducidas por esta ley.

En el plano normativo, hay que destacar, por orden cronológico, el *Decreto-ley 1/2014, de 27 de marzo, de medidas urgentes para la garantía y continuidad de los servicios públicos en Castilla y León*, derivado de la entrada en vigor de la *Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración local* (BOCYL núm. 62, de 31 de marzo de 2014); *Decreto-ley 7/2014, de 20 de mayo, por el que se establecen medidas urgentes para la aplicación de la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración local* (BOJA núm. 101, de 28 de mayo de 2014); la *Ley 5/2014, de 27 de mayo, de medidas urgentes derivadas de la entrada en vigor de la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración local* (DOG núm. 102, de 30 de mayo de 2014); el *Decreto-ley 3/2014, de 17 de junio, por el que se establecen medidas urgentes para la aplicación en Cataluña de la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración local* (BOGC núm. 6647, de 19 de junio de 2014); la *Circular de 18 de junio de 2014, de la Dirección General de Administración Local, sobre el nuevo régimen competencial contemplado en la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración local* (DOCV núm. 7300, de 20 de junio de 2014); la *Ley 1/2014, de 25 de julio, de Adaptación del Régimen Local de la Comunidad de Madrid a la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local* (BOCAM núm. 178, de 29 de julio de 2014); y el *Decreto-ley 2/2014, de 21 de noviembre, de medidas urgentes para la aplicación en las Illes Balears de la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración local* (BOIB núm. 160, de 22 de noviembre de 2014). Asimismo, hay que tener en cuenta que el pasado 26 de junio de 2014 se presentó el *Anteproyecto de Ley Municipal de Euskadi* y que en Navarra también se está tramitando un *proyecto de Ley Foral de la Administración Local de Navarra*, por lo que en el año 2015 es previsible su aprobación.

En el ámbito doctrinal, aunque prácticamente los aspectos concretos de organización y régimen jurídico locales afectados por la reforma son objeto de trabajos específicos, que se irán analizando en los epígrafes correspondientes de este informe, a continuación se hace una breve referencia a las obras que tienen por objeto el análisis de la reforma local con carácter general.

En este sentido, destaca, en primer lugar, el libro del profesor M. MEDINA GUERRERO, sobre *La reforma del régimen local* (Tirant lo Blanch, Valencia, 2014, 132 pp.), que fue uno de los primeros en publicarse tras la aprobación de la ley. En esta monografía el autor parte del proceso de ascenso y caída de la autonomía local en España, para analizar posteriormente en detalle el nuevo régimen local surgido tras la crisis. En concreto, se refiere a las modificaciones vinculadas a las competencias locales, la planta local, el redimensionamiento del sector público local, las medidas de reducción del gasto, el reforzamiento de los controles internos, las relaciones financieras entre los distintos niveles de gobierno y los regímenes locales singulares. Se ofrece, así, un análisis crítico y exhaustivo sobre los problemas de constitucionalidad y funcionamiento del nuevo régimen local. También de forma monográfica se aborda la reforma local por J. M.<sup>a</sup> CAMPOS DAROCA en la obra *La Reforma de la Ley de Bases de Régimen Local. Ley 27/2013, de 27 de diciembre* (Bosch, Barcelona, 2014, 350 pp.); así como por L. MELLADO RUIZ en el libro *Génesis y realidad de la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local: ¿una nueva reforma económica local?* (CEMCI, Diputación de Granada, Granada, 274 pp.), que analiza el contexto de la reforma, las principales modificaciones organizativas, el régimen competencial de los municipios y los cambios en el empleo público local, fundamentalmente. Por su parte, el libro de M. CEBRIÁN ABELLÁN, *El régimen local tras la reforma de la Ley de Racionalización y Sostenibilidad* (Bosch, Barcelona, 2014, 880 pp.) va más allá de las reformas introducidas por la LRSAL e incluye los cambios normativos introducidos en el régimen jurídico local por otras normas como la Ley de Transparencia, la Ley de Garantía de la Unidad de Mercado y muchas otras.

Con una orientación más práctica se plantea el libro del profesor R. JIMÉNEZ ASENSIO, *Vademécum sobre la Ley de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local. 100 cuestiones en relación a su aplicación* (Federació de Municipis de Catalunya, Barcelona, 2014, 237 pp.) que se puede consultar en abierto en la web [www.estudiconsultoria.com](http://www.estudiconsultoria.com) y que también está publicado en catalán. En su primera parte el libro ofrece un estudio introductorio para contextualizar la reforma local. En la segunda parte se da respuesta a 100 cuestiones vinculadas a la aplicación de la LRSAL en atención a diferentes cuestiones como las competencias locales, el papel de las Diputaciones Provinciales, el coste efectivo de los servicios, sostenibilidad financiera, consorcios y planta municipal, entre otras. En la tercera parte se adjunta un Anexo documental que cierra la obra. La *Guía Práctica sobre la Ley de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local (LRSAL)*, coordinada por F. FERNÁNDEZ FIGUEROA y elaborada por Antonio Arroyo, Carmen Lucas, José Manuel Pardellas y Antonio Serrano (Fundación Democracia y Gobierno Local, Madrid, 2014, 90 pp.)

ofrece también una visión práctica de la reforma del régimen local. El trabajo —disponible en abierto en la web [www.gobiernolocal.org](http://www.gobiernolocal.org)— contiene una guía de aplicación de la LRSAL que introduce medidas previas recomendables para las entidades locales. Seguidamente se analiza el régimen competencial de las Diputaciones Provinciales, las disposiciones en torno a los cargos electos locales, el personal directivo profesional de las Diputaciones Provinciales, el personal eventual de las entidades locales y, por último, se añaden dos estudios en torno al sector público local que se refieren especialmente a los consorcios.

Junto a las obras monográficas en torno a la LRSAL, hay que destacar numerosos artículos que se han publicado en obras colectivas o revistas especializadas y que tienen por objeto el análisis del nuevo régimen local. En primer lugar, hay que referirse a los dos trabajos elaborados por M. ARENILLA SÁEZ que tienen por objeto exponer los «Principios de la Reforma Local» (*Revista de Estudios Locales. Cunal*, núm. 169, 2014, pp. 8-37), así como la «Génesis y finalidad de la reforma» (*REALA*, núm. extraordinario, 2015). Desde esta misma perspectiva de explicación del contexto de la reforma elabora T. QUINTANA LÓPEZ el trabajo «Debate previo a la reforma de la legislación del Estado de régimen local» [en *La reforma del régimen local*, T. QUINTANA LÓPEZ (dir.), Tirant lo Blanch, Valencia, 2014, pp. 23-71]. En esta misma línea se situaría también el trabajo de J. L. RIVERO YSERN sobre «La crisis económica y la reforma del régimen jurídico de la Administración local» (en *La reforma del régimen jurídico de la Administración local*, La Ley, Madrid, 2014). Mientras que los posibles efectos prácticos de la reforma realizada por la LRSAL se estudian por R. RIVERO ORTEGA, «Oportunidades, riesgos y resultados reales de la Ley de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local» (*REALA*, núm. extraordinario, 2015); y también por A. BOIX PALOP, «Objetivos y realidad de la reforma local. Insuficiencias y concreción práctica de la Ley 27/2013, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local» (*Anuario del Gobierno Local 2013, ¿Un nuevo gobierno local para España? La reforma de la Administración local en la Ley 27/2013*, Fundación Democracia y Gobierno Local, Institut de Dret Public, Madrid, 2014, pp. 89-127).

Asimismo, hay que aludir a otros trabajos que se sitúan en un plano crítico con la reforma desde un punto de vista constitucional y sistemático. El artículo de M. ZAFRA VÍCTOR sostiene la «Doble inconstitucionalidad de la Ley de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local» (*Cuadernos de Derecho Local*, núm. 34, 2014, pp. 49-68). También el trabajo de X. FORCADELL I ESTELLER realiza una «Aproximación crítica a los principales cambios en la legislación de régimen local como consecuencia de la aprobación de la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración local» [*La reforma de 2013 del régimen local*, J. A. SANTAMARÍA PASTOR (coord.), Fundación Democracia y Gobierno Local, Madrid, 2014, pp. 57-74]. Por último, el trabajo de F. VELASCO CABALLERO sobre «La Ley de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local en el sistema de Derecho local» [en *Reforma del Régimen local. La Ley de racionalización y sostenibilidad de la Administración local*, M. J. DOMINGO ZABALLOS (coord.), Aranzadi, Cizur Menor, 2014,

pp. 43-82] analiza por materias las distintas medidas de reforma introducidas por la LRSAL.

Junto a estos trabajos que adoptan una perspectiva general de análisis de la reforma introducida por la LRSAL, hay que incluir una serie de estudios que se sitúan en el plano autonómico. Es el caso del capítulo de R. MARTÍNEZ GUTIÉRREZ, «El impacto de la reforma de la LBRL en la Comunidad Valenciana» [en *La reforma del régimen local*, T. QUINTANA LÓPEZ (dir.), Tirant lo Blanch, Valencia, 2014, pp. 855-922]; del estudio de L. M. ARROYO YANES sobre Andalucía: «Incidencia general de la LRSAL sobre el régimen local de Andalucía» [en *La reforma del régimen local*, T. QUINTANA LÓPEZ (dir.), Tirant lo Blanch, Valencia, 2014, pp. 923-964]; y del trabajo de A. GALÁN GALÁN en torno a «La aplicación autonómica de la Ley de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local» (*REALA*, núm. extraordinario, 2015).

Por último, hay que tener en cuenta que el proceso de reforma del régimen local español ha transcurrido de forma paralela a otras modificaciones de relevancia introducidas en Italia en el ámbito local. Al respecto, se refieren los trabajos de L. VANDELLI, «Italia en la vorágine de las reformas: de las ciudades metropolitanas al Senado de las autonomías» (*Anuario del Gobierno Local 2013, ¿Un nuevo gobierno local para España? La reforma de la Administración local en la Ley 27/2013*, Fundación Democracia y Gobierno Local, Institut de Dret Public, Madrid, 2014, pp. 203-222) y de J. MORCILLO MORENO, sobre «La racionalización de los entes locales en Italia: a la sombra de la incertidumbre» (*Revista de Administración Pública*, núm. 195, 2014, pp. 303-336).

### III. LA AUTONOMÍA LOCAL

Junto a los problemas generales que se han planteado en el régimen local general a partir de la reforma de la LRSAL, hay que analizar el tratamiento de la autonomía local tanto en la jurisprudencia como en la doctrina. Para ello, en primer lugar, es preciso tener en cuenta la jurisprudencia constitucional que se ha dictado de 2014 en torno a esta cuestión.

En este sentido, hay que referirse a la *STC 95/2014, de 12 de junio*, que resuelve el conflicto en defensa de la autonomía local promovido por el Ayuntamiento de Covaleda (Soria) en relación con la Ley de las Cortes de Castilla y León 1/2010, de 2 de marzo, de declaración del parque natural de Laguna Negra y circos glaciares de Urbión. Entiende el Ayuntamiento referido que la creación del parque conllevaba una serie de limitaciones en orden a la gestión de los aprovechamientos tradicionales de la zona: pastos, forestales, micológicos, recreativos, etc.; por lo que, a su juicio, se vulneraba la autonomía local de los municipios afectados en cuanto a la consideración jurídica de los bienes de propios que constituye el monte de utilidad pública núm. 125 del Ayuntamiento de Covaleda (Soria). Tras rechazar todas las objeciones procesales formuladas, el Pleno del Tribunal

Constitucional entra a conocer del fondo del asunto y desestima el conflicto planteado. Para ello, se remite a las razones aducidas en la STC 170/1989, de 19 de octubre, en torno a la ley madrileña que creó el parque de la cuenca alta del Manzanares. En primer lugar, señala el Tribunal que «el ámbito geográfico del parque y su propia dimensión regional exceden con mucho del interés puramente local, ya que en la relación entre el interés local y el interés supralocal es claramente predominante este último, sin que pudieran realizarse los intereses públicos que la creación del parque tutela a través de la gestión municipal». En segundo lugar, entiende el Tribunal que el Ayuntamiento de Covaleda no ha acreditado que su participación institucional en la gestión del parque natural sea «una intervención inexistente o meramente simbólica» que impida hacer valer los intereses municipales. En cuanto a los límites impuestos por la ley autonómica afirma también el Tribunal que «la existencia de límites no es identificable, sin más, con la vulneración de competencias constitucionalmente garantizadas. En el presente caso, la ley autonómica no impide en absoluto al Ayuntamiento promotor del conflicto que ejercite sus competencias en distintos campos y, en especial, en el aprovechamiento y conservación del monte catalogado de utilidad pública núm. 125, ni en la ordenación del ejercicio de los derechos que ostentan los vecinos sobre él. Los límites que los entes locales encuentran están fijados legalmente y en ningún caso anulan el ejercicio de esas competencias hasta el punto de hacerlas desaparecer». Por último, la sentencia apunta a que las posibles vulneraciones de las competencias locales derivadas de los planes y programas adoptados en aplicación de la ley han de ser controladas por los órganos de la jurisdicción contencioso-administrativa, que son los encargados de controlar la legalidad de la actuación administrativa.

A nivel doctrinal, se encuentran también algunos trabajos en torno a la repercusión que ha tenido la reforma de la LRSAL sobre la autonomía local. En concreto, hay que destacar el artículo de L. PAREJO ALFONSO titulado «Algunas reflexiones sobre el impacto de la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, sobre el modelo de autogobierno municipal» (*Cuadernos de Derecho Local*, núm. 34, 2014, pp. 11-20); y el trabajo de F. VELASCO CABALLERO sobre «Títulos competenciales y garantía constitucional de autonomía local en la Ley de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local» [en *La reforma de 2013 del régimen local*, J. A. SANTAMARÍA PASTOR (coord.), Fundación Democracia y Gobierno Local, Madrid, 2014, pp. 75-136], que se muestra crítico con el sistema de competencias introducido a través de la LRSAL. Asimismo resulta de gran interés el trabajo de O. SALAZAR BENÍTEZ en torno a la «Autonomía local devaluada: la dudosa “racionalidad” de la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local» (*Teoría y realidad constitucional*, núm. 34, 2014, pp. 369-394), donde el autor muestra su oposición a la reforma operada por la LRSAL. Entiende el autor que la reforma busca convertir a los municipios en meros prestadores de servicios a través de un proceso de devaluación de los principios de autonomía y democrático. También denuncia la vulneración de las competencias autonómicas en materia de régimen local y la ausencia de soluciones para el verdadero problema subyacente, que afecta a la financiación de los entes locales.

#### IV. ORGANIZACIÓN DEL AYUNTAMIENTO

##### 1. Cargos electos locales

El régimen jurídico de los cargos electos locales ha cobrado cada vez más relevancia en los últimos años. Durante 2014, hay que destacar algunas novedades tanto en el ámbito jurisprudencial como doctrinal.

A nivel jurisprudencial, en la *STC 155/2014, de 25 de septiembre*, el Pleno del Tribunal Constitucional resuelve el recurso de inconstitucionalidad promovido por el presidente del Gobierno contra el art. 1 de la Ley 9/2011, de 5 de diciembre, de modificación de la Ley 1/1986, de 2 de enero, electoral de Andalucía, la Ley 2/2005, de 8 de abril, por la que se regula el estatuto de los ex presidentes de la Junta de Andalucía, y la Ley 3/2005, de 8 de abril, de incompatibilidades de altos cargos de la Administración de la Junta de Andalucía y de declaración de actividades, bienes e intereses de altos cargos y otros cargos públicos. En concreto, se impugna la nueva redacción que se introduce del art. 6.2.c) de la Ley electoral de Andalucía que determina la incompatibilidad parlamentaria en el Parlamento andaluz de los alcaldes, presidentes de las diputaciones provinciales y presidentes de las mancomunidades de municipios. El recurso se funda en la vulneración de los arts. 14 y 23.2 CE, subsumiendo la vulneración del primero en el segundo. Se entiende que el legislador introduce una diferencia de trato sin justificación razonable entre altos cargos a los que se declara incompatibles con otros que no lo son, lo que vulnera el art. 14 CE. Además, en virtud del art. 9.3 CE, se considera que la diferencia de trato es arbitraria. El Tribunal Constitucional afirma que el legislador andaluz dispone de una amplia discrecionalidad para establecer su propio régimen de incompatibilidades y que no se aducen términos de comparación idóneos que puedan certificar una vulneración del art. 14 CE en relación con el art. 23.2 CE; por lo que este primer motivo de inconstitucional se desestima. En cuanto a la posible violación del art. 9.3 CE en su vertiente de prohibición de arbitrariedad, el Tribunal confirma la existencia de una justificación suficiente y razonable para el contenido de la norma impugnada, por lo que tampoco admite este motivo de inconstitucionalidad.

En el ámbito doctrinal, el régimen jurídico de los cargos electos locales ha suscitado un especial interés en el año 2014, especialmente al hilo de la reforma introducida por la LRSAL. Así, hay que destacar el trabajo de M. J. DOMINGO ZABALLOS dedicado a analizar la «Incidencia de la Ley de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local sobre el régimen de los cargos electivos de las entidades locales» (*Revista de Estudios Locales. Cunal*, núm. 169, 2014, pp. 142-191). También se aborda con carácter general el régimen jurídico de los cargos electos locales tras la LRSAL por C. ALONSO HIGUERA en su trabajo titulado «El nuevo régimen jurídico del Estatuto de los miembros electos de las corporaciones locales, como consecuencia de la entrada en vigor de la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración local» (*Cuadernos de Derecho Local*, núm. 36, 2014, pp. 7-27). Por último, hay que aludir al artículo de B. OSCA FUERTES que no se centra en las reformas de la LRSAL, sino

de la llamada Ley de Transparencia: «Aproximación al régimen disciplinario aplicable a alcaldes y concejales regulado en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno» (*Consultor de los Ayuntamientos y de los Juzgados*, núm. 3, 2014, pp. 291-301).

Por otra parte, en relación con la reforma del régimen de retribuciones de los cargos electos locales, destaca el artículo de F. DELGADO PIQUERAS, «El redimensionamiento de las retribuciones de los cargos públicos locales» [en *Reforma del Régimen local. La Ley de racionalización y sostenibilidad de la Administración local*, M. J. DOMINGO ZABALLOS (coord.), Aranzadi, Cizur Menor, 2014, pp. 331-370]. El trabajo expone el régimen de los derechos económicos y sociales de los electos locales; a continuación explica los límites impuestos tanto a la retribución de los cargos electos, como al número de electos locales que puede haber en cada entidad con dedicación exclusiva; y cierra el trabajo con una reflexión en torno a la necesidad de limitar la retribución de los miembros de los órganos de gobierno del sector público local.

## 2. Órganos de gobierno

### 2.1. Alcalde

En relación con la figura del alcalde, este año únicamente hay que mencionar el trabajo monográfico de J. M.<sup>a</sup> RUILOBA NÚÑEZ, *Género y estilos de liderazgo en el gobierno local. Las alcaldesas en España* (Ed. Congreso de los Diputados, Madrid, 2014, 193 pp.). El trabajo se apoya en un estudio de caso que comprende los años 2003 a 2007 con una metodología propia de la ciencia política. Tras exponer el marco teórico y metodológico del análisis realizado se exponen los resultados en torno a la vinculación entre el género y los estilos de liderazgo local.

### 2.2. Concejales

Un año más, los litigios en torno al respeto de los derechos de los concejales en el funcionamiento de la Corporación han dado lugar a distintos pronunciamientos jurisprudenciales que reiteran los criterios asentados en años anteriores. En primer lugar, cabe destacar la *STSJ de Madrid (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 2.ª) núm. 788/2014, de 18 de septiembre*. La sentencia desestima el recurso de apelación interpuesto contra la Sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 6 de Madrid que estimó el recurso deducido por varios concejales contra la denegación de la convocatoria extraordinaria de Pleno extraordinario solicitada al alcalde de Navalcarnero.

Asimismo destaca un pronunciamiento judicial en relación con el estatuto jurídico de los concejales no adscritos. Se trata de la *Sentencia del Juzgado de lo Contencioso-*



*Administrativo núm. 1 de Santander núm. 123/2014, de 29 de mayo.* El Juzgado estima parcialmente el recurso contencioso-administrativo interpuesto por una concejala no adscrita del Ayuntamiento de Santoña (Cantabria). Entiende que se vulneró el art. 23 de la Constitución al no haber permitido la participación de la recurrente en todas las comisiones informativas con voz y voto. Sin embargo, desestima la pretensión de la recurrente de participar en la mesa de contratación. Afirma el órgano judicial que la mesa es un órgano técnico de asesoramiento del órgano de contratación, por lo que esa función no está vinculada al núcleo esencial de la actividad del concejal.

La *STSJ de Castilla y León (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1.ª), núm. 37/2014, de 10 de enero*, resuelve el recurso de apelación interpuesto contra la Sentencia de instancia por varios concejales frente al Ayuntamiento de Fermoselle. En instancia, el Juzgado competente desestimó el recurso contencioso-administrativo interpuesto por varios concejales contra la denegación de la celebración de un pleno extraordinario y el debate de cinco puntos concretos del orden del día. Interpretó que no se produjo ninguna vulneración del derecho del art. 23 de la Constitución de los concejales. Por el contrario, el TSJ realiza un análisis de los puntos del orden del día que no fueron objeto de debate en el Pleno y considera que afectan a cuestiones de naturaleza municipal que afectan al control de la forma de actuación del equipo de gobierno y su manera de conducir la corporación, por lo que estima el recurso interpuesto y considera vulnerado el art. 23 de la Constitución en relación con los derechos de los concejales recurrentes.

Por último, en relación con la convocatoria del Pleno se pronuncia también la *STSJ de Cataluña (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 5.ª) núm. 731/2014, de 19 de septiembre*, que declara la vulneración de los derechos de los concejales como consecuencia de la puesta a disposición de la información municipal y del orden del día el mismo día de celebración del Pleno para la aprobación de los Presupuestos Generales de la Corporación.

A diferencia del alcalde, como en años anteriores, el estatuto jurídico del concejal ha sido objeto de un estudio más detenido por la doctrina. En concreto, al igual que en el año 2013, las contribuciones destacables en torno a esta figura se centran en el concejal no adscrito, puesto que la indefinición de su régimen jurídico sigue planteando numerosos problemas en la práctica. En este contexto, L. DE LA TORRE MARTÍNEZ ha elaborado una obra monográfica titulada *El Estatuto Jurídico de los Concejales no Adscritos* (Fundación Democracia y Gobierno Local, Madrid, 2014, 189 pp.). El libro reúne todas las aportaciones doctrinales y jurisprudenciales sobre el estatuto jurídico de los concejales no adscritos, constituyendo una referencia fundamental en la materia. El contenido se articula en torno a cinco capítulos. El Capítulo I incluye un planteamiento general en el que se contextualiza la figura de los concejales no adscritos y la evolución de su régimen jurídico. El Capítulo II se dedica a los grupos políticos municipales y se analiza su régimen jurídico. El Capítulo III se refiere al estatuto jurídico de los concejales en general. El Capítulo IV concreta el régimen jurídico específico para los concejales no adscritos. Y

el Capítulo V reúne el contenido de los pronunciamientos del Tribunal Constitucional y del Tribunal Supremo en torno a los concejales no adscritos. Además de esta monografía hay que destacar el artículo de J. E. CANDELA TALAVERA sobre «El control de la legalidad por el concejal disidente» (*Cuadernos de Derecho Local*, núm. 35, 2014, pp. 104-120).

Por otro lado, en relación con el derecho de información de los concejales, que siempre es objeto de controversia en la jurisprudencia y la doctrina, hay que mencionar el trabajo de P. BOCOS REDONDO, «El derecho a la información de los miembros de las corporaciones locales en la Ley de racionalización y sostenibilidad de la Administración local» [en *La reforma del régimen jurídico de la Administración Local*, J. A. CARRILLO DONAIRE (coord.), La Ley, Madrid, 2014].

### 2.3. Pleno

En cuanto al funcionamiento del Pleno, únicamente hay que mencionar en la doctrina el trabajo elaborado por J. MARTÍNEZ DEÓ sobre el «Régimen de las sesiones plenas y régimen de adopción de acuerdos» (*Consultor de los Ayuntamientos y de los Juzgados*, núm. 2, 2015, pp. 202-223).

### 2.4. Junta de Gobierno Local

En relación con la Junta de Gobierno Local, la *STC 161/2013, de 26 de septiembre*, que ya fue objeto de análisis en la edición anterior de este informe, ha continuado siendo objeto de atención por la doctrina. En este sentido, hay que destacar el trabajo de C. FORÉS FURIÓ, sobre «La publicidad de las sesiones de la Junta de Gobierno Local tras la *STC 161/2013, de 26 de septiembre*» (*Revista de Estudios Locales. Cunal*, núm. 173, 2014, pp. 72-79).

## 3. Sistema electoral local

En relación con el sistema electoral local no se han producido apenas novedades durante el año 2014. Únicamente hay que destacar la *STC 210/2014, de 18 de diciembre*, que se refiere al régimen de los concejos abiertos de Aragón. La sentencia resuelve el recurso de inconstitucionalidad interpuesto por el presidente del Gobierno contra los arts. 3.a), 8, 16.2, 17, las DDAA 1.ª y 2.ª, así como la DT única de la Ley de la Comunidad Autónoma de Aragón 9/2009, de 22 de diciembre, de concejos abiertos de Aragón. El recurso se funda en la contravención de la normativa básica estatal, en la medida en que la regulación autonómica reduce el límite poblacional para la aplicación del régimen de 100 a 40 habitantes.

El Tribunal analiza el régimen de concejo abierto antes de pronunciarse sobre el motivo de inconstitucionalidad. Al respecto, señala que el «[e] concejo abierto es un sis-

tema de organización municipal en el que pequeños municipios y otras entidades locales que no alcanzan un número significativo de habitantes se rigen por un sistema asambleario, la asamblea vecinal, que hace las veces de pleno del Ayuntamiento al que sustituye, en una aproximación a un sistema de democracia participativa directa. Se trata de un sistema jurídico de organización tradicional en España, que aparece recogido, como garantía institucional, en el art. 140 CE, aunque sin un desarrollo en su regulación, puesto que el precepto constitucional se ha limitado a establecer una reserva de ley en relación con las condiciones en que proceda su aplicación, pero sin que haga referencia alguna al establecimiento de un marco competencial que permita clarificar esta cuestión; de ahí que dicho artículo, ni excluya la regulación estatal ni tampoco la autonómica sobre la materia, por lo que la atribución de la competencia legislativa a favor del Estado o de las Comunidades Autónomas habrá que localizarla en el marco de las reglas generales contenidas en el art. 149 CE, así como en los estatutos de autonomía, en cuanto normas básicas atributivas de competencias».

De acuerdo con las disposiciones analizadas, el Tribunal indica que, aunque no existen referencias directas al concejo abierto en el art. 149 CE, puede entenderse que, en la medida en que el concejo abierto es una forma de gobierno municipal e inframunicipal, puede incluirse en el ámbito del régimen local y asociarse en la competencia estatal del art. 149.1.18 CE, de las bases del régimen jurídico de las administraciones públicas. De modo que corresponde al Estado, como parte de su competencia básica, la fijación de los principios o bases relativos a los aspectos institucionales, organizativos y funcionales y a las competencias locales constitucionalmente garantizadas. Y a las Comunidades Autónomas les corresponde la competencia para legislar libremente el desarrollo de la normativa estatal, dentro del respeto a las condiciones básicas establecidas por esta. El Tribunal rechaza, por tanto, los argumentos que defendían una posible competencia plena y exclusiva de Aragón para regular sobre esta materia.

Seguidamente, el Tribunal señala «que para constatar la existencia de una inconstitucionalidad mediata o indirecta es necesario que concurren dos condiciones; por un lado, que la norma estatal infringida por la ley autonómica sea, en el doble sentido material y formal, una norma básica y, por tanto, dictada legítimamente al amparo del correspondiente título competencial que la Constitución haya reservado al Estado; y, por otro, que la contradicción entre ambas normas, estatal y autonómica, sea efectiva e insalvable por vía interpretativa». Tras recordar su jurisprudencia general en torno a los contornos de la competencia básica del Estado, señala el Tribunal que «el reconocimiento a tres niveles territoriales distintos de la competencia para regular la organización municipal, basado en el reconocimiento de la autonomía municipal contenida en el art. 140 CE excluye toda posibilidad de ejercicio de la potestad reglamentaria del Estado para el dictado de normas básicas sobre esta materia, pues, de la propia naturaleza y características concretas del sistema de fuentes que rige la organización municipal, se infiere la exigencia en todo caso de habilitación legal para la regulación de las bases de aquélla. Así como el ejercicio de la potestad reglamentaria por parte de las Comunidades Autónomas en el desarrollo de las mencionadas normas básicas».

En consecuencia, entiende el Tribunal que en ausencia de normativa básica estatal sobre la concreta materia, «la Comunidad Autónoma de Aragón es competente para regular la organización de los entes locales teniendo como límite el respeto a la potestad de autoorganización complementaria que corresponde a los propios municipios. En el caso concreto, el precepto de la ley autonómica no excede de tal límite, pues la previsión autonómica no excluye la capacidad decisoria municipal, ya que permite a los entes municipales constituidos en régimen de Concejo abierto disponer de un margen flexible para establecer un número aún menor de tenientes de alcalde al que dispone el art. 8 de la Ley 9/2009, siempre y cuando lo consideren oportuno y ajustado a las necesidades y características propias de cada uno de ellos». Con base en estos argumentos, se desestima el recurso.

#### 4. Participación ciudadana

A diferencia de años anteriores, las técnicas de participación ciudadana no han sido objeto de especial estudio por la doctrina. Sin embargo, sí se han producido algunas novedades en el plano legislativo. En concreto, hay que destacar la aprobación de la *Ley 12/2014, de 16 de diciembre, de Transparencia y Participación Ciudadana de la Región de Murcia* (BORM núm. 290, de 18 de diciembre de 2014).

#### 5. El personal al servicio de las entidades locales

Sin perjuicio del análisis que se realiza en este *Anuario* en el informe relativo a «Empleo público local», a continuación se exponen algunas de las novedades doctrinales que se han ocupado del régimen jurídico del personal al servicio de las entidades locales en relación con las reformas introducidas por la LRSAL. En este sentido, en primer lugar, hay que referirse a la obra colectiva dirigida por J. FUENTETAJA PASTOR titulada *La función pública local: del Estatuto Básico a la Ley de Reforma Local de 2013* (Thomson-Reuters, Aranzadi, Cizur Menor, 2014, 648 pp.). El libro incluye una serie de trabajos que analiza las modificaciones introducidas por la LRSAL en relación con el personal al servicio de los entes locales: J. FUENTETAJA PASTOR, «Incidencia de la Ley 27/2013 de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local en la Función Pública Local»; F. A. CASTILLO BLANCO, «Las singularidades del personal laboral en las administraciones públicas. A propósito del despido colectivo»; M. LÓPEZ BENÍTEZ, «Autonomía e independencia funcional de los funcionarios con habilitación de carácter nacional en la nueva regulación establecida por la Ley de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local»; J. CANTERO MARTÍNEZ, «La autonomía colectiva en la Administración Local»; A. PALOMAR OLMEDA, «La planificación del empleo público y su ejecución. Las medidas de redimensionamiento en el ámbito de las administraciones públicas»; L. M. ARROYO YANES, «Las plantillas orgánicas y las relaciones de puestos de trabajo en el empleo público local»; M. BACIGALUPO SAGESSE, «Un apunte sobre el desarrollo de la

figura del directivo público profesional, en particular en el ámbito de la Administración Local»; L. F. MAESO SECO, «Función directiva y funcionarios con habilitación de carácter nacional. Algunas reflexiones al hilo de la Ley 27/2013, de 27 de diciembre»; C. FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, «La reserva de funciones locales a funcionarios de habilitación estatal»; S. MEDINA GONZÁLEZ, «La selección de funcionarios en la Administración local»; P. CELMA ALONSO, «El concurso de provisión de puestos de trabajo de los funcionarios de Administración local con habilitación de carácter nacional»; R. J. VERA TORRECILLAS, «La libre designación de los puestos reservados a secretarios, interventores y tesoreros de habilitación nacional»; y M. RAMÓN ENSEÑAT, «La Ley 27/2013 de racionalización y sostenibilidad de la Administración local y el ancestral problema del sistema de fuentes de la función pública local».

Asimismo, hay que destacar los trabajos publicados en revistas especializadas u obras colectivas en torno al empleo público y la LRSAL. En concreto, destacan los siguientes: M. SÁNCHEZ MORÓN, «El impacto de la reforma de la Administración local en el empleo público» (*Anuario del Gobierno Local 2013, ¿Un nuevo gobierno local para España? La reforma de la Administración local en la Ley 27/2013*, Fundación Democracia y Gobierno Local, Institut de Dret Public, Madrid, 2014, pp. 67-88); A. PALOMAR OLMEDA, «La afección al régimen de personal y del empleo público» [en *Reforma del Régimen local. La Ley de racionalización y sostenibilidad de la Administración local*, M. J. DOMINGO ZABALLOS (coord.), Aranzadi, Cizur Menor, 2014, pp. 729-766]; J. FONDEVILA ANTOLÍN, «La reforma y el empleo público local. Una caja de sorpresas, pero pocas buenas» [en *La reforma del régimen jurídico de la Administración Local*, J. A. CARRILLO DONAIRE (coord.), La Ley, Madrid, 2014]; J. C. CASTIÑEIRA PIÑEIRO, «El empleo público tras la Ley 27/2013, de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local» (*Revista de Estudios Locales. Cunal*, núm. 169, 2014, pp. 222-292); L. MELLADO RUIZ, «La situación del personal al servicio de la Administración Local» (*REALA*, núm. extraordinario, 2015); S. RODRÍGUEZ ESCANCIANO, «Reestructuración del sector público local: las plantillas laborales ante la supresión de entes y estructuras administrativas» (*Revista de Estudios Locales. Cunal*, núm. 172, 2014, pp. 12-43); y A. DÍEZ QUESADA y V. M.<sup>a</sup> GONZÁLEZ-HABA GUIZADO, «Innovaciones de la Ley de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración local en materia de empleo público y en el régimen retributivo de los miembros de las corporaciones locales» (*Consultor de los Ayuntamientos y de los Juzgados*, núm. 2, 2014, pp. 143-155).

Por último, hay que referirse a otros trabajos que analizan concretamente el régimen jurídico de los funcionarios locales con habilitación de carácter nacional: C. RAMIÓ MATAS dedicado al estudio de la «Dirección pública: modelo gerencial versus modelo institucional inteligente. El rol de los habilitados nacionales» (*Revista de Estudios Locales. Cunal*, núm. 169, 2014, pp. 192-221); también M. J. DOMINGO ZABALLOS, «El empleo público local en la Ley de racionalización y sostenibilidad de la Administración local (I): los funcionarios con habilitación de carácter nacional» [en *Reforma del Régimen local. La Ley de racionalización y sostenibilidad de la Administración local*, M. J. DOMINGO ZABALLOS (coord.), Aranzadi, Cizur Menor, 2014, pp. 637-688]; y J. CANTERO MARTÍNEZ,

«Reforma local y función pública. El nuevo régimen de los funcionarios locales con habilitación de carácter nacional» [en *La reforma del régimen local*, T. QUINTANA LÓPEZ (dir.), Tirant lo Blanch, Valencia, 2014, pp. 645-714].

## 6. Administración instrumental

El estudio de la Administración instrumental ha despertado un gran interés durante el año 2014, especialmente en relación con las reformas introducidas en el sector público local de la mano de la LRSAL y de las medidas adoptadas en relación con la crisis económica. En torno a esta cuestión destaca, en primer lugar, el trabajo de Luis E. FLORES DOMÍNGUEZ titulado «La reordenación del sector público local» (*Cuadernos de Derecho Local*, núm. 34, 2014, pp. 199-215). Asimismo, resulta de interés el artículo de M.<sup>a</sup> P. ORTEGA JIMÉNEZ dedicado al análisis de la «Organización del sector público instrumental local tras la reforma de su normativa reguladora básica: actuaciones de obligado cumplimiento» (*Revista de Estudios Locales. Cunal*, núm. 169, 2014, pp. 294, 322). También E. M.<sup>a</sup> NIETO GARRIDO se ocupa de las transformaciones de las entidades instrumentales operada por la LRSAL en su trabajo titulado «La reforma de las entidades instrumentales por la Ley de racionalización y sostenibilidad de la Administración local» (*Revista Española de Derecho Administrativo*, núm. 165, 2014, pp. 103-146). Y A. BOTO ÁLVAREZ analiza el «Redimensionamiento del sector público local» [en *La reforma del régimen local*, T. QUINTANA LÓPEZ (dir.), Tirant lo Blanch, Valencia, 2014, pp. 465-518].

Por último, dentro de la Administración instrumental destacan algunos trabajos vinculados al sector público económico local. Es el caso del artículo de G. HURTADO LÓPEZ sobre «El rediseño y redimensionamiento del sector público económico local» [en *La reforma de 2013 del régimen local*, en J. A. SANTAMARÍA PASTOR (coord.), Fundación Democracia y Gobierno Local, 2014, pp. 307-338]. Así como el trabajo sobre las sociedades mercantiles de S. MILANS DEL BOSCH Y JORDÁN DE URRÍES en el que se analiza la «Sociedad mercantil local: el nuevo marco jurídico y de responsabilidad penal» (*Cuadernos de Derecho Local*, núm. 35, 2014, pp. 121-139).

## V. PLANTA LOCAL

El estudio de la planta local ha constituido otro de los ejes fundamentales de la actividad doctrinal durante el año 2014 debido a las reformas de la LRSAL. En primer lugar, destaca el trabajo de R. RIVERO ORTEGA sobre las «Alteraciones de la planta municipal y reinención de las Diputaciones» (*Revista de Estudios Locales. Cunal*, núm. 169, 2014, pp. 62-95). De forma crítica se plantea el artículo de A. CALONGE VELÁZQUEZ dedicado a analizar las fusiones de municipios: «La fusión de municipios, único instrumento de la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración local para la modificación de la planta municipal: una oportunidad

perdida» (*REALA*, núm. extraordinario, 2015). En el trabajo analiza la situación actual de la planta municipal en España y en los países de nuestro entorno y, posteriormente, estudia el art. 13 LBRL como única vía actual de modificación de la planta municipal. También el trabajo de J. ÁLVAREZ MONTOTO, «La incidencia de la Ley de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local en la planta local española. La fusión voluntaria de municipios» (*Revista de Estudios Locales. Cunal*, núm. 173, 2014, pp. 12-45) se refiere a la fusión de municipios como instrumento de modificación de la planta local; al igual que el artículo de D. GÓMEZ, sobre «Las fusiones de Ayuntamientos» [en *La reforma del régimen jurídico de la Administración Local*, J. A. CARRILLO DONAIRE (coord.), La Ley, Madrid, 2014] y el trabajo de M.<sup>a</sup> J. ALONSO MAS, «El nuevo régimen de las fusiones de municipios» [en *Reforma del Régimen local. La Ley de racionalización y sostenibilidad de la Administración local*, M. J. DOMINGO ZABALLOS (coord.), Aranzadi, Cizur Menor, 2014, pp. 297-330]. En relación con esta cuestión, F. LÓPEZ RAMÓN toma postura a favor de reformar la planta local en su trabajo «Por la reforma del mapa municipal» (*Revista Española de Derecho Administrativo*, núm. 167, 2014, pp. 13-19).

Por último, hay que mencionar el artículo de J. AMENÓS ÁLAMO, sobre «El elemento territorial del municipio en la Ley 27/2013, de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local» (*Anuario del Gobierno Local 2013, ¿Un nuevo gobierno local para España? La reforma de la Administración local en la Ley 27/2013*, Fundación Democracia y Gobierno Local, Institut de Dret Public, Madrid, 2014, pp. 49-65).

## VI. ENTIDADES LOCALES INFRA Y SUPRAMUNICIPALES

Las reformas introducidas por la LRSAL han afectado también al régimen jurídico de las entidades infra y supramunicipales, lo que ha suscitado el interés en la doctrina. El artículo de C. LUCAS LUCAS titulado «El problema de la planta local. Las entidades inframunicipales y supramunicipales» [en *La reforma de 2013 del régimen local*, J. A. SANTAMARÍA PASTOR (coord.), Fundación Democracia y Gobierno Local, Madrid, 2014, pp. 173-192] analiza estas entidades en relación con los problemas de diseño de la planta local en España.

En torno a las entidades inframunicipales, hay que destacar el trabajo de M. ALMEIDA CERREDA sobre «La planta local a pequeña escala: municipios y entidades locales menores» (*Cuadernos de Derecho Local*, núm. 35, 2014, pp. 7-26); así como el capítulo de L. TOLÍVAR ALAS titulado «Las entidades inframunicipales» [en *La reforma del régimen local*, T. QUINTANA LÓPEZ (dir.), Tirant lo Blanch, Valencia, 2014, pp. 371-404]. Asimismo, las divisiones inframunicipales de los distritos se analizan de forma monográfica por R. L. GALINDO CALDÉS en el libro *La organización territorial en los municipios: los distritos* (CEMCI, Granada, 2014, 427 pp.). El libro se estructura en seis capítulos dedicados a distintos aspectos del régimen jurídico de los distritos: definición, marco normativo y naturaleza del distrito (Capítulo I); el mapa de los distritos, regulación municipal y funcionamiento efectivo (Capítulo II); la organización de los

distritos (Capítulo III); las competencias de los distritos (Capítulo IV); la financiación de los distritos (Capítulo V); y los límites a la desconcentración y coordinación de los distritos (Capítulo VI).

El régimen jurídico de las entidades supramunicipales también ha sido objeto de estudio en trabajos con distintos objetos y calado. Con carácter monográfico, hay que destacar el libro de M. ARIAS LÓPEZ sobre *La comarca como entidad natural, histórica y administrativa* (Dykinson, Madrid, 518 pp.). En seis capítulos se analizan las distintas particularidades del régimen jurídico de las comarcas —la comarca como entidad natural, la configuración histórica de la comarca, la regulación jurídica de la comarca, la modelación cultural de la comarca— y se exponen algunos modelos históricos de configuración comarcal y se estudia el caso paradigmático de la comarca de El Bierzo. En el ámbito de los artículos especializados, hay que referirse al artículo de F. GARCÍA RUBIO sobre «Las entidades supramunicipales en el Gobierno local español. Reflexiones tras la reforma de la sostenibilidad» (*Cuadernos de Derecho Local*, núm. 34, 2014, pp. 162-195).

El régimen jurídico de las provincias y las reformas de la LRSAL se han analizado en distintos trabajos. En primer lugar destaca el trabajo de J. M.<sup>a</sup> SABATÉ VIDAL sobre «El impacto de la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración local, en el régimen de las diputaciones provinciales y entes equivalentes» (*Anuario del Gobierno Local 2013, ¿Un nuevo gobierno local para España? La reforma de la Administración local en la Ley 27/2013*, Fundación Democracia y Gobierno Local, Institut de Dret Public, Madrid, 2014, pp. 129-150). La obra colectiva *La reforma de 2013 del régimen local* coordinada por J. A. SANTAMARÍA PASTOR (Fundación Democracia y Gobierno Local, Madrid, 2014) también incluye un estudio relacionado con las provincias, el de F. FERNÁNDEZ-FIGUEROA GUERRERO, «Las diputaciones provinciales y los gobiernos locales intermedios en la reforma local» (pp. 157-170). J. M. CARBONERO GALLARDO firma un trabajo sobre «El nuevo papel de las Diputaciones provinciales» [en *La reforma del régimen jurídico de la Administración Local*, J. A. CARRILLO DONAIRE (coord.), La Ley, Madrid, 2014]. Y M. Á. GONZÁLEZ IGLESIAS analiza también el nuevo régimen jurídico de las provincias en su trabajo «Las provincias tras la modificación de la Ley de Bases de Régimen Local efectuada por la Ley de racionalización y sostenibilidad de la Administración local» [en *La reforma del régimen local*, T. QUINTANA LÓPEZ (dir.), Tirant lo Blanch, Valencia, 2014, pp. 243-302].

Por último, también se ha analizado el régimen de las mancomunidades por J. A. CHINCHILLA PEINADO en el artículo «Las mancomunidades de municipios tras la Ley de racionalización y sostenibilidad de la Administración local» [en *La reforma del régimen jurídico de la Administración Local*, J. A. CARRILLO DONAIRE (coord.), La Ley, Madrid, 2014]; así como por D. FERNÁNDEZ DE GATTA SÁNCHEZ, «Los municipios y las mancomunidades en la Ley de racionalización y sostenibilidad de la Administración local» [en *La reforma del régimen local*, T. QUINTANA LÓPEZ (dir.), Tirant lo Blanch, Valencia, 2014, pp. 303-370].



## VII. COMPETENCIAS MUNICIPALES

Desde el año 2013 se ha intensificado el estudio de las competencias municipales con motivo de la profunda reforma que se proyectaba y que se ha realizado a través de la LRSAL. Durante el año 2014 se encuentran numerosos artículos que analizan el sistema competencial en su conjunto y los problemas vinculados a la reforma. La mayoría de ellos adoptan una postura crítica al respecto. En primer lugar, hay que citar el artículo de J. CASES PALLARÉS sobre «La reordenación de las competencias locales» (*Revista de Estudios Locales. Cunal*, núm. 169, 2014, pp. 96-115), así como el trabajo de T. FONT I LLOVET y A. GALÁN GALÁN titulado «La reordenación de las competencias municipales ¿una mutación constitucional?» (*Anuario del Gobierno Local 2013, ¿Un nuevo gobierno local para España? La reforma de la Administración local en la Ley 27/2013*, Fundación Democracia y Gobierno Local, Institut de Dret Public, Madrid, 2014, pp. 11-45), que se muestran muy críticos con el encaje del nuevo sistema competencial en el actual marco constitucional. También hay que destacar el trabajo de J. A. SANTAMARÍA PASTOR sobre «El régimen de competencias locales y el dilema de la esfinge» [en *La reforma de 2013 del régimen local*, J. A. SANTAMARÍA PASTOR (coord.), Fundación Democracia y Gobierno Local, Madrid, 2014, pp. 139-156]. En la misma obra colectiva se incluye, además, un trabajo explicativo del nuevo régimen competencial a nivel local a cargo de M. ARENILLA SÁEZ («El nuevo sistema de competencias locales», pp. 15-56).

Otros trabajos de interés sobre el sistema competencial local están a cargo de F. TOSCANO GIL [«Las competencias municipales», en *La reforma del régimen jurídico de la Administración local*, J. A. CARRILLO DONAIRE (coord.), La Ley, Madrid, 2014, y «El nuevo sistema de competencias municipales tras la Ley de racionalización y sostenibilidad de la Administración local: competencias propias y competencias distintas de las propias y de las atribuidas por delegación», *Revista Española de Derecho Administrativo*, núm. 165, 2014, pp. 285-320]. Además, en la revista *Cuadernos de Derecho Local*, se contienen numerosos trabajos sobre competencias locales en su número monográfico referido a la reforma de la LRSAL (núm. 34, 2014): J. I. MORILLO-VELARDE PÉREZ, «Competencias municipales: competencias delegadas e impropias» (pp. 71-79); J. M.<sup>a</sup> SOUVIRÓN MORENILLA, «Competencias propias y servicios mínimos obligatorios de los municipios en la reciente reforma del régimen local básico» (pp. 80-97); J. CUESTA REVILLA, «Las competencias municipales: una aproximación a su nuevo marco jurídico» (pp. 98-125); así como M. SALVADOR CRESPO, «Las competencias de las diputaciones provinciales en la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración local» (pp. 126-144).

Asimismo, hay que referirse a otros trabajos sobre las competencias locales con carácter general: S. A. BELLO PAREDES, «Las competencias locales: balance de situación» (*REALA*, núm. extraordinario, 2015); J. CALVO VÉRGEZ, «La nueva delimitación competencial y organización de la Administración local» (*Revista de Estudios Locales. Cunal*, núm. 169, 2014, pp. 38-60); y M.<sup>a</sup> J. ALONSO MAS, «El nuevo régimen de las competencias municipales» [en *Reforma del Régimen local. La reforma de la Ley de racionalización y*

*sostenibilidad de la Administración local*, M. J. DOMINGO ZABALLOS (coord.), Aranzadi, Cizur Menor, 2014, pp. 153-186]. Además, en la misma obra, la misma autora firma un artículo junto a A. KONINCKX FRASQUET sobre «Las nuevas competencias de las diputaciones provinciales» (pp. 241-295), en el que se analiza la competencia residual de las diputaciones, las competencias concretas en materia de sanidad, educación y servicios sociales, así como las nuevas competencias atribuidas a las diputaciones provinciales.

Finalmente, destacan algunos trabajos que se ocupan de analizar determinadas competencias locales especialmente afectadas por la LRSAL. Es el caso del estudio de R. VIDAL MONFERRER, «Competencias locales en materia de educación, sanidad, servicios sociales y servicios de contenido audiovisual» [en *Reforma del Régimen local. La reforma de la Ley de racionalización y sostenibilidad de la Administración local*, M. J. DOMINGO ZABALLOS (coord.), Aranzadi, Cizur Menor, 2014, pp. 217-240]. Así como del trabajo de M. ALMEIDA CERREDA titulado «La redelimitación de las competencias de los municipios en materia de educación, sanidad, salud y servicios sociales y su transferencia parcial a las Comunidades Autónomas» [en *La reforma del régimen local*, T. QUINTANA LÓPEZ (dir.), Tirant lo Blanch, Valencia, 2014, pp. 113-166], en el que analiza el nuevo sistema competencial local y estudia el proceso de transferencia competencial a las Comunidades Autónomas desde el punto de vista de su ajuste a la Constitución y de la complejidad de los procedimientos traslaticios de las competencias.

## VIII. COOPERACIÓN INTERADMINISTRATIVA

Los problemas derivados de la asignación de las competencias locales, el diseño de la planta local y el nuevo papel de las entidades supramunicipales han orillado el interés por las fórmulas de cooperación administrativa durante el año 2014. No obstante, hay que mencionar el estudio de J. J. DÍEZ SÁNCHEZ sobre «Las relaciones interadministrativas» [en *La reforma del régimen local*, T. QUINTANA LÓPEZ (dir.), Tirant lo Blanch, Valencia, 2014, pp. 405-464].

Asimismo, hay que destacar una serie de trabajos que se han ocupado de analizar el nuevo régimen jurídico de los consorcios. En esta línea se sitúa el trabajo que ha desarrollado E. NIETO GARRIDO, «La Ley de racionalización y sostenibilidad de la Administración local y los consorcios administrativos» [en *La reforma del régimen jurídico de la Administración Local*, J. A. CARRILLO DONAIRE (coord.), La Ley, Madrid, 2014]; el trabajo de A. KONINCKX FRASQUET titulado «De nuevo sobre los consorcios» y contenido en la misma obra colectiva [en *Reforma del Régimen local. La Ley de racionalización y sostenibilidad de la Administración local*, M. J. DOMINGO ZABALLOS (coord.), Aranzadi, Cizur Menor, 2014, pp. 563-601]; así como el capítulo firmado por M.<sup>a</sup> A. GONZÁLEZ BUSTOS, «El nuevo reto de los consorcios» [en *La reforma del régimen local*, T. QUINTANA LÓPEZ (dir.), Tirant lo Blanch, Valencia, 2014, pp. 519-544].

En el plano legislativo, más allá de las reformas de la LRSAL, hay que referirse a la aprobación en Andalucía de la *Ley 5/2014, de 30 de diciembre, del Consejo Andaluz de*

*Concertación Local* (BOJA de 31 de diciembre de 2014), que desarrolla el régimen jurídico aplicable a este órgano que se había creado por la Ley 20/2007, de 17 de diciembre, y al que se configura como un órgano de diálogo y colaboración institucional, que convive junto al Consejo Andaluz de Gobiernos Locales.

## IX. REGÍMENES ESPECIALES

El análisis de la multitud de reformas introducidas por la LRSAL ha dejado poco espacio para el análisis de su impacto en los regímenes locales especiales. No obstante, hay que referirse al trabajo de V. GUTIÉRREZ COLOMINA, «La incidencia de la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración local en el régimen jurídico de las grandes ciudades» [en *Reforma del Régimen local. La Ley de racionalización y sostenibilidad de la Administración local*, M. J. DOMINGO ZABALLOS (coord.), Aranzadi, Cizur Menor, 2014, pp. 371-433], que analiza el impacto de la LRSAL sobre el régimen jurídico de las grandes ciudades, incluyendo a los municipios de gran población y las ciudades con estatuto de capitalidad. En primer lugar, el trabajo se refiere a las nuevas perspectivas introducidas por la LRSAL para las grandes ciudades: cuestionamiento de la autonomía local, reconversión de la estructura municipal, insostenibilidad del urbanismo como principal fuente de financiación, potenciación de la e-administración y articulación de la colaboración público-privada. A continuación se expone la evolución del régimen jurídico especial de estos municipios y se identifican aquellas medidas de la LRSAL que pueden influir especialmente sobre ellos, en concreto: la racionalización eficiente de la estructura organizativa, las medidas de fusiones municipales incentivadas, la penalización de los entes asociativos, el refuerzo del papel de la intervención y el mantenimiento de la reducción de las funciones del secretario.