
Organización y régimen jurídico

Jorge CASTILLO ABELLA
Investigador predoctoral FPI-MINECO
Universidad Autónoma de Madrid
ORCID ID: 0000-0003-1370-2194

Palabras clave: régimen local; covid-19; concejales; alcalde.

Keywords: local government law; covid-19; councillors; mayor.

SUMARIO: 1. INTRODUCCIÓN.—2. EL RÉGIMEN LOCAL, EN GENERAL.—3. LOS ENTES LOCALES ANTE LOS FONDOS EUROPEOS DE RECUPERACIÓN.—4. ORGANIZACIÓN DEL AYUNTAMIENTO: 4.1. Cargos electos locales. 4.2. Órganos de gobierno: 4.2.1. Alcalde. 4.2.2. Órganos colegiados. 4.3. Transparencia y participación ciudadana. 4.4. Administración municipal.—5. PLANTA MUNICIPAL.—6. ENTIDADES LOCALES INFRA Y SUPRAMUNICIPALES.—7. COMPETENCIAS MUNICIPALES.—8. REGÍMENES ESPECIALES.

1. INTRODUCCIÓN

El año 2021, como ya sucediera en 2020, se ha caracterizado por el protagonismo del que aún gozaba la pandemia de covid-19 en los planos normativo, jurisprudencial y doctrinal. No obstante, se observa un desplazamiento de la atención hacia cuestiones menos urgentes, pero no por ello menos importantes, que han surgido a raíz de este fenómeno. En los ámbitos normativo y académico destaca la relevancia del Plan para la recuperación de Europa y los distintos instrumentos diseñados para reactivar la economía europea, como el Next Generation EU. A nivel nacional, el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia también ha disfrutado de un merecido protagonismo. En el plano jurisprudencial no ha dado aún tiempo a que los tribunales se pronuncien sobre estos nuevos planes, pero ha habido resoluciones relevantes del Tribunal Supremo y de varios Tribunales Superiores de Justicia, así como algunas sentencias del Tribunal Constitucional en materia local. Con todo, también se han producido novedades relevantes

al margen de los efectos de la pandemia. De todo ello pretende ocuparse este informe en lo que sigue.

2. EL RÉGIMEN LOCAL, EN GENERAL

Como se ha señalado, el año 2021 ha estado también caracterizado por una constante atención a los efectos de la covid-19, y el ámbito local no ha sido una excepción. Varios trabajos se han ocupado de ello. Así, T. FONT I LLOVET y M. VILALTA REIXACH, «El gobierno local en 2020, un año para no olvidar», *Anuario del Gobierno Local 2020*, Fundación Democracia y Gobierno Local, Madrid, 2021, pp. 17-46, analizan la actuación de las entidades locales durante la pandemia y las necesidades de reforma que se han puesto de manifiesto. Asimismo, dan cuenta de las principales novedades en materia de organización o funcionamiento de las entidades locales y del significado de la STC 82/2020. Un enfoque similar emplea el trabajo de A. EMBID IRUJO, «Informe general sobre el Gobierno Local en 2020», *Anuario Aragonés del Gobierno Local 2020*, núm. 12, 2021, pp. 11-35, que estudia los efectos de la crisis sanitaria en las entidades locales y varias de las novedades legislativas que se han producido como consecuencia de ella.

Aún con el foco sobre la pandemia, pero con perspectivas distintas, hay que destacar dos trabajos. El primero de ellos es el de M. TOMÁS FORNÉS, «Impacto de la crisis del covid-19 en las grandes áreas urbanas y metropolitanas», *Anuario del Gobierno Local 2020*, Fundación Democracia y Gobierno Local, Madrid, 2021, pp. 73-89. La autora parte de la constatación de que la crisis de covid-19 ha sido más grave en las áreas urbanas y metropolitanas, que es donde más se concentra la población, y analiza la escasa variedad que ha tenido la respuesta a la crisis en función de la heterogeneidad del territorio. También debe mencionarse el trabajo de F. J. SANZ LARRUGA, «Reto demográfico, cohesión territorial y medio rural tras el covid-19», *Anuario del Gobierno Local 2020*, Fundación Democracia y Gobierno Local, Madrid, 2021, pp. 91-107, que propone aprovechar la necesidad de respuestas frente a la covid-19 para abordar el reto del cambio demográfico y esboza varias propuestas para ello.

En un plano más general, y ya desvinculado de la pandemia, destaca el trabajo dirigido por F. VELASCO CABALLERO (dir.), *Tratado de Derecho local*, Marcial Pons, Madrid-Barcelona-Buenos Aires-São Paulo, 2021. Se trata de una obra que abarca todos los ámbitos fundamentales del régimen jurídico de las entidades locales. Según declara, el método expositivo que se sigue no se limita a exponer el Derecho vigente con el mayor grado de precisión posible. También pretende identificar los debates doctrinales y jurisprudenciales allí donde los haya, qué tendencias de cambio hay o las insuficiencias actuales del Derecho positivo. Por ello, presenta una gran utilidad para quien se aproxime al Derecho local tanto por razones teóricas o académicas como prácticas o profesionales. Los distintos capítulos de la obra son los siguientes: F. VELASCO CABALLERO, «Constitución y gobierno local»; E. ORDUÑA PRADA, «La planta local»; F. VELASCO CABALLERO y J. CASTILLO ABELLA, «Fuentes del Derecho local»; F. VELASCO CABALLERO, «Régimen

electoral local»; C. NAVARRO, «Participación ciudadana»; E. ORDUÑA PRADA, «Transparencia y protección de datos»; M. DOMÍNGUEZ MARTÍN, «Población municipal»; M. DOMÍNGUEZ MARTÍN, «Municipios: competencias y potestades»; S. DÍEZ SASTRE, «Organización municipal»; D. SANTIAGO IGLESIAS, «Provincia, comarca y área metropolitana»; L. LÓPEZ DE CASTRO GARCÍA-MORATO, «El sector público local»; D. MARÍN-BARNUEVO FABO, «Ingresos locales»; C. MARTÍNEZ SÁNCHEZ, «Gasto público local»; L. GORDO GONZÁLEZ, «Empleo público local»; L. LÓPEZ DE CASTRO GARCÍA-MORATO y J. ORTEGA BERNARDO, «Los servicios públicos locales»; L. ALARCÓN SOTOMAYOR, «Sanciones locales»; F. PASTOR MERCHANT, «Subvenciones y ayudas locales»; S. DÍEZ SASTRE, «Contratación pública»; J. A. CHINCHILLA PEINADO, «Bienes de las entidades locales»; J. A. CHINCHILLA PEINADO, «Expropiación y responsabilidad patrimonial», y D. UTRILLA FERNÁNDEZ-BERMEJO, «Controles».

También es aquí relevante la monografía de M. HERNANDO RYDINGS, *La racionalización y sostenibilidad del régimen municipal de Madrid*, Thomson-Reuters-Aranzadi, Cizur Menor, 2021. En ella se aborda un estudio completo del régimen local en la Comunidad de Madrid tras la aprobación de la LRSAL y la adaptación a la misma del ordenamiento jurídico-local madrileño a través de la Ley madrileña 1/2014, de 25 de julio. Así, se analiza el sistema de competencias municipales, el régimen jurídico de los convenios locales y la regulación de los consorcios locales madrileños, todo ello con especial atención a las modificaciones operadas por la reforma.

3. LOS ENTES LOCALES ANTE LOS FONDOS EUROPEOS DE RECUPERACIÓN

Todas las Administraciones, también las locales, se han visto este año involucradas en la gestión de los fondos europeos para la recuperación económica tras la pandemia de covid-19. España aprobó con celeridad varias normas que sirvieran para canalizar ese paquete de estímulo europeo. La primera de esas normas es el *Real Decreto-ley 36/2020, de 30 de diciembre, por el que se aprueban medidas urgentes para la modernización de la Administración Pública y para la ejecución del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia* (BOE núm. 341, de 31 de diciembre de 2020). Con él se crea el marco jurídico básico para programar, presupuestar, gestionar, ejecutar y controlar las actuaciones financiables con esos fondos europeos. El Real Decreto-ley contiene así una batería de normas dirigidas a crear o designar órganos responsables del seguimiento, la ejecución, el asesoramiento, la rendición de cuentas, la planificación, la organización o la formación relativos a la gestión del Plan. Asimismo, se prevén numerosas reglas en materia presupuestaria, de contratación, de procedimientos o de subvenciones para adaptar el marco jurídico a las necesidades o peculiaridades derivadas de este singular mecanismo de financiación. Por lo demás, también contempla nuevas formas de colaboración público-privada, entre las que destacan los Proyectos Estratégicos para la Recuperación y Transformación Económica (PERTE).

Merecen ser destacadas dos normas más relacionadas con esto. La primera de ellas es la *Orden HFP/1030/2021, de 29 de septiembre, por la que se configura el sistema de gestión del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia* (BOE núm. 234, de 30 de septiembre de 2021). Como indica su título, pretende regular cómo deben gestionarse las actuaciones relativas al Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, para lo que se definen ciertos principios y conceptos y se establecen procedimientos de análisis de riesgo, prevención del fraude y comunicación, fundamentalmente. También es relevante la regulación de la identificación del perceptor final de los fondos. Junto a ella se sitúa la *Orden HFP/1031/2021, de 29 de septiembre, por la que se establece el procedimiento y formato de la información a proporcionar por las Entidades del Sector Público Estatal, Autonómico y Local para el seguimiento del cumplimiento de hitos y objetivos y de ejecución presupuestaria y contable de las medidas de los componentes del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia* (BOE de 30 de septiembre de 2021). Esta segunda orden configura un mecanismo de información dirigido a las entidades ejecutoras, entre las que se encuentran las entidades locales. Debe proporcionarse información sobre el seguimiento de los proyectos, información de ejecución contable, información del seguimiento de hitos y objetivos, información de previsión presupuestaria e información sobre los perceptores finales de los fondos.

La relevancia económica que representan los fondos europeos para la recuperación ha dado lugar a numerosas publicaciones académicas en la materia. Desde una perspectiva general, M. KÖLLING, «Los fondos de recuperación: negociación, objetivos y gestión entre cohesión y modernización», *Cuadernos de Derecho Local*, núm. 55, 2021, pp. 14-36, estudia el trasfondo de las negociaciones del Plan y sus líneas maestras.

Un primer análisis de las novedades que plantea el Plan europeo lo proporciona M. A. SALVADOR ARMENDÁRIZ, «El reto de las administraciones españolas para gestionar los fondos europeos para la recuperación: análisis de urgencia de las reformas iniciadas», *Cuadernos de Derecho Local*, núm. 55, 2021, pp. 52-87, quien señala algunas de las cuestiones más relevantes que han de tenerse en cuenta a la hora de gestionar los fondos. Un estudio similar, con especial atención a la contratación pública, se propone J. M. GIMENO FELIU, «De las ideas a la acción en la gestión de los fondos europeos: reflexiones propositivas para el diseño de una adecuada gobernanza de ejecución», *Cuadernos de Derecho Local*, núm. 55, 2021, pp. 88-114.

En las posibilidades que presenta el Plan para las entidades locales se centra S. PAZOS VIDAL, «El Plan de Recuperación de la UE. Oportunidades para las Administraciones locales», *Anuario de Derecho Municipal 2020*, núm. 14, 2021, pp. 49-87. El autor estudia el contexto en el que se enmarca el Plan y, más concretamente, el Real Decreto-ley 36/2020 y sus deficiencias, para después centrar su atención en la dimensión local del Plan y las perspectivas que presenta para las entidades locales. En la misma clave hay que destacar el trabajo de A. GALÁN GALÁN, «Los gobiernos locales ante el reto de los fondos europeos de recuperación», *Revista Catalana de Dret Públic*, núm. 63, 2021, pp. 101-117. El trabajo se fija especialmente en el papel que los gobiernos locales desempeñan

a nivel europeo y español, en general, y específicamente en el caso de la gestión de los fondos europeos.

En una línea similar se sitúa el análisis de F. VELASCO CABALLERO, «Aplicación del régimen administrativo especial de los fondos Next Generation EU a las entidades locales», *Revista de Estudios de la Administración Local y Autonómica*, núm. 16, 2021, pp. 33-52. El trabajo maneja una perspectiva más específica, pues se refiere a las normas que regulan la ejecución interna de los fondos europeos y examina las ventajas que puede suponer para las entidades locales (participación local, agilización y simplificación administrativa). Junto a ello, estudia qué normas en la materia se aplican a las entidades locales y cuándo se aplican, bien directa, bien supletoriamente.

Las distintas contribuciones publicadas se han ocupado, en ocasiones, de analizar problemas o aspectos más concretos de la gestión de los fondos europeos. Buen ejemplo de ello es el trabajo de E. MALARET I GARCÍA y X. PADRÓS I CASTILLÓN, «La col·laboració publico-privada en el procés d'execució dels plans finançats amb fons Next Generation EU: més enllà de la tradicional distinció entre formes organitzatives i formes contractuals, l'especial rellevància de les subvencions», *Revista Catalana de Dret Públic*, núm. 63, 2021, pp. 39-60. A partir del Real Decreto-ley 36/2020, los autores estudian los mecanismos de colaboración público-privada que regula (subvenciones y PERTE) y las modificaciones del régimen jurídico de las formas contractuales de gestión. También se preocupa por las subvenciones T. FONT I LLOVET, «El régimen de las subvenciones y los fondos europeos para la recuperación», *Cuadernos de Derecho Local*, núm. 55, 2021, pp. 115-142, quien disecciona su régimen jurídico en el Real Decreto-ley 36/2020.

4. ORGANIZACIÓN DEL AYUNTAMIENTO

La principal novedad, en términos generales, en el plano del Derecho de organización la representa el trabajo de S. DÍEZ SASTRE, «Organización municipal», en F. VELASCO CABALLERO (dir.), *Tratado de Derecho local*, Marcial Pons, Madrid-Barcelona-Buenos Aires-São Paulo, 2021, pp. 257-286. La autora parte de un análisis de los fundamentos de la materia en el Derecho europeo, estatal y autonómico para desgranar a continuación el estatuto de los concejales, el régimen y las atribuciones de los distintos órganos de gobierno del municipio y las relaciones entre todos ellos, incluyendo también los mecanismos de control político en su estudio.

También hay que destacar el análisis de J. M. MARTÍNEZ OTERO, «Qué se puede y qué no se puede colgar en un balcón consistorial. A vueltas con la exhibición de símbolos en espacios públicos institucionales y el pretendido deber de neutralidad de la Administración», *Revista de Estudios de la Administración Local y Autonómica*, núm. 15, 2021, pp. 42-57, en el que se explora la existencia de un deber de neutralidad de las Administraciones y se ensayan varios criterios para determinar qué puede exhibirse y qué no.

4.1. Cargos electos locales

Como viene siendo habitual, la jurisprudencia sobre los cargos electos locales ha sido relativamente abundante este año. Cabe destacar, en primer lugar, la *STC 93/2021, de 10 de mayo*. En ella se resuelve el recurso de amparo presentado por una concejala del Ayuntamiento de Catarroja (Valencia) contra la STS de 3 de abril de 2019 (Sala de lo Civil, ECLI:ES:TS:2019:973). El litigio trae causa de las manifestaciones vertidas por la concejala en la red social Facebook al día siguiente de la muerte del torero Víctor Barrio Hernanz. Este falleció tras sufrir una cornada en la plaza de toros de Teruel.

En dicha red social, la concejala manifestó ver como un aspecto positivo de la muerte del torero que había dejado de matar y, entre otras consideraciones, lo calificó de asesino. Como consecuencia, varios familiares de Víctor Barrio demandaron a la concejala por intromisión ilegítima en el derecho al honor de este último. Las distintas resoluciones judiciales previas al amparo confirmaron la ilegitimidad de la intromisión, ante lo cual se alza en amparo la concejala.

El Tribunal Constitucional constata que se encuentra ante una colisión entre el derecho al honor del fallecido (art. 18.1 CE) y el derecho a la libertad de expresión de la concejala [art. 20.1.a) CE]. Recuerda que estos conflictos deben ser resueltos mediante la técnica de la ponderación, tras cuya aplicación concluye que el empleo del término «asesino» no supera los juicios de necesidad y proporcionalidad. Entiende que la concejala no debía recurrir al medio y expresiones utilizadas para defender sus convicciones antitaurinas. Por ello, desestima el recurso de amparo. La magistrada María Luisa Balaguer Callejón formula un voto discrepante en el que argumenta que la expresión del mensaje en redes sociales debía haber generado un canon de control específico que llevara a la estimación del recurso.

También el Tribunal Supremo se ha pronunciado este año sobre el régimen de los concejales en varias resoluciones relevantes. La primera de ellas es la *STS de 15 de marzo de 2021 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, ECLI:ES:TS:2021:1161)*. Tras la renuncia de un concejal y a la vista de una renuncia anticipada de doña Eva María en la lista facilitada por el partido político, la Junta Electoral Central expide credencial de concejal a favor de don Onésimo. Posteriormente, la misma Junta Electoral Central constata que doña Eva María no había sido convocada al Pleno correspondiente para confirmar o revocar su renuncia anticipada. Por ese motivo, deja sin efecto la credencial a favor de don Onésimo y expide a favor de doña Eva María. Este acuerdo es recurrido por el partido político al que esta pertenece, pues considera vulnerado el art. 9.4 ROF.

El Tribunal Supremo reitera su doctrina sobre la renuncia anticipada y, en particular, su carácter revocable hasta su ratificación en el Pleno correspondiente. Rechaza que pueda apreciarse aquí una lesión del art. 9.4 ROF cuando establece que la renuncia deberá hacerse efectiva por escrito ante el Pleno. Esto tiene pleno sentido para aquellos que ya gozan de la condición de concejal, pero no puede aplicarse sin más a quienes aún no la

han obtenido y, por tanto, no son convocados al Pleno. Por lo demás, recuerda que las renunciaciones anticipadas solo son compatibles con el derecho de acceso a los cargos públicos (art. 23.2 CE) si se consideran revocables. Lo contrario supondría, además, frustrar la confianza de los electores. Todo ello conduce a la desestimación del recurso interpuesto por el partido político contra el acuerdo de la Junta Electoral Central.

Sobre credenciales también se pronuncia la *STS de 9 de abril de 2021 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, ECLI:ES:TS:2021:1259)*. El recurrente, condenado por el Juzgado de lo Penal núm. 6 de Valencia (PA 86/2020) por un delito de prevaricación, impugna el acuerdo de la Junta Electoral Central por el que se expide la credencial de concejala del Ayuntamiento de Canet d'En Berenguer (Valencia) a favor de otra persona. Considera que se le ha privado del cargo de concejal sin habersele concedido la condición de interesado en el procedimiento seguido por la Junta Electoral Central o habersele dado trámite de audiencia o notificado la resolución correspondiente.

La Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo rechaza que, en estos casos, el concejal condenado por un delito contra la Administración pública deba disfrutar de un trámite de audiencia o un procedimiento completo conforme a la LPACAP. La pérdida de la condición de concejal del recurrente se produce como consecuencia de la sentencia condenatoria. Señala, a este respecto, que esa pérdida se produce por mandato legal, pues es una de las causas de inelegibilidad del art. 6.2 LOREG (en relación con el art. 6.4). La privación de esa condición se produce *ex lege*. A estos efectos, reitera la doctrina de la Sala recogida en la *STS de 1 de abril de 2019 (ECLI:ES:TS:2019:1060)*, que considera que la causa de inelegibilidad-incompatibilidad debe apreciarse aunque la condena no sea firme en los casos de ciertos tipos de delitos, como aquellos contra la Administración pública.

No obstante todo lo anterior, sucede que tras la interposición del recurso contencioso-administrativo el recurrente fue absuelto por la Audiencia Provincial de Valencia del delito de prevaricación. Ello lleva al Tribunal Supremo a anular la credencial impugnada por si su subsistencia pudiera vulnerar el derecho al ejercicio del cargo público del recurrente (que ahora recupera la concejalía). No obstante, no reconoce indemnización alguna por el tiempo que no ha ejercido el cargo, pues fue privado de este por una simple ejecución de una previsión legal.

Otra resolución de interés en materia de incompatibilidades es la *STSJ de Castilla y León de 21 de junio de 2021 (Sala de lo Contencioso-Administrativo de Burgos, ECLI:ES:TSJCL:2021:2567)*. Esta sentencia desestima el recurso de apelación interpuesto por una concejala del Ayuntamiento de Tardajos (Burgos) contra la Sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 2 de Burgos (RCA 254/2019). El recurso contencioso-administrativo se dirigía contra el acuerdo del Pleno del ayuntamiento por el que se declaraba la incompatibilidad del cargo de concejal de la recurrente con su puesto de personal laboral a tiempo completo en el ayuntamiento. La recurrente considera que se ha aplicado indebidamente el régimen de incompatibilidades del art. 178.2.b) LOREG, pues debe ser de interpretación restrictiva, y en su lugar debía

aplicarse el establecido de forma general en la Ley 53/1984 o el más específico de los arts. 74 y 75 LBRL.

Tras una profusa cita de precedentes de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo, la sentencia hace suya la doctrina que transcribe y rechaza que deba aplicarse otro régimen de incompatibilidades que no sea el previsto en la LOREG. Su art. 178.2.*b*) prevé la incompatibilidad de «directores generales o asimilados de las Cajas de Ahorros Provinciales y Locales que actúen en el término municipal». Se basa para ello en criterios de especialidad y competencia (corresponde a una ley orgánica regular el ejercicio del derecho garantizado en el art. 23.2 CE). En consecuencia, no puede ostentarse a la vez la condición de concejal y de trabajador del mismo ayuntamiento. Desestima así la apelación planteada por la concejala.

La misma Sala dictó en un asunto muy similar la *STSJ de Castilla y León de 17 de febrero de 2021* (ECLI:ES:TSJCL:2021:4174). En este caso, se impugnaron dos acuerdos del Pleno del Ayuntamiento de Duruelo de la Sierra (Soria) que apreciaron la compatibilidad del cargo de dos concejalas con su empleo como gerocultoras por una fundación creada por el ayuntamiento para la prestación de servicios sociales en el municipio. De nuevo, la controversia se centró en la interpretación de la causa de incompatibilidad del art. 178.2.*b*) LOREG.

Para resolver el recurso de apelación, el Tribunal se sirve de las SSTs de 2 de abril de 1986 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, ECLI:ES:TS:1986:1635) y de 20 de mayo de 2020 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, ECLI:ES:TS:2020:1262). Indica que, para apreciar la incompatibilidad, es necesario determinar si la fundación es dependiente del ayuntamiento. La dependencia es organizativa, económica y de control: el ayuntamiento creó la fundación, nombra a todos sus patronos y realiza aportaciones financieras relevantes a su favor. Por todo ello, confirma el fallo anulatorio de la sentencia recurrida, recordando además que las concejalas tenían deber de abstenerse de participar en la votación de los acuerdos impugnados.

En materia del derecho a la información de los concejales es relevante la *STSJ Andalucía de 29 de abril de 2021* (Sala de lo Contencioso-Administrativo de Granada, ECLI:ES:TSJAND:2021:4275). Esta sentencia resuelve el recurso de apelación interpuesto por un concejal de la oposición del Ayuntamiento de Jaén cuyo recurso contencioso-administrativo fue desestimado por sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 3 de esa ciudad (RCA 310/2020). El procedimiento en la instancia se tramitó por el cauce especial para la protección de los derechos fundamentales. El recurrente había formulado varias solicitudes de información ante el alcalde al amparo de los arts. 77 LBRL y 14 a 16 ROF en los meses de mayo a septiembre de 2020, y que no recibieron respuesta por parte del Ayuntamiento. Aunque la sentencia de instancia reconoce que esas solicitudes fueron estimadas por silencio positivo, rechaza que se haya vulnerado el derecho del art. 23.2 CE del concejal, pues la información no se refería a ningún asunto que se fuera a debatir en un Pleno, no se justificó la urgencia de obtener la información, el concejal no se dirigió a ningún servicio municipal para obtenerla tras

la estimación presunta de su solicitud y tampoco consta que esa información fuera denegada por el alcalde o algún funcionario.

La Sala de lo Contencioso-Administrativo de Granada estima la apelación. Reprocha a la sentencia apelada incongruencia interna, pues afirma que la solicitud fue estimada por silencio y entiende que no atenderla vulneró el derecho del art. 23.2 CE del concejal. Asimismo, rechaza con rotundidad que puedan exigirse al ejercicio del derecho a solicitar información más requisitos que los que establece la normativa aplicable. Las objeciones formuladas por el juez de lo contencioso-administrativo no tienen así base en la regulación de este derecho. Por todo ello, la Sala estima la apelación y con ella también el recurso contencioso-administrativo original del concejal de la oposición.

En la doctrina hay que mencionar algunos trabajos publicados durante este año. En primer lugar, cumple referirse al trabajo de F. VELASCO CABALLERO, «Régimen electoral local», en F. VELASCO CABALLERO (dir.), *Tratado de Derecho local*, Marcial Pons, Madrid-Barcelona-Buenos Aires-São Paulo, 2021, pp. 107-142. El capítulo aborda las fuentes que regulan el régimen electoral local, así como la estructura del sistema institucional electoral, el sistema electoral y el propio proceso de las elecciones municipales. Pero también va más allá y analiza las elecciones para diputaciones provinciales, cabildos canarios, consejos insulares baleares, territorios históricos vascos y entidades u órganos inframunicipales. Todo ello proporciona una visión completa del objeto que se propone analizar.

Por último, hay que destacar el estudio publicado por G. CORDERO y S. PÉREZ-NIEVAS, «Autorretrato» del concejal en España», *Anuario de Derecho Municipal* 2020, núm. 14, 2021, pp. 183-216. En este trabajo, los autores realizan una radiografía del perfil del concejal en España a partir de una encuesta propia con 1.250 respuestas. El análisis comienza con las características sociodemográficas de los concejales y se detiene en aspectos como los mecanismos internos de selección, sus conexiones con la sociedad civil, sus actitudes hacia la inmigración o sus valores políticos.

4.2. Órganos de gobierno

4.2.1. Alcalde

El TSJ del País Vasco ha resuelto un asunto relativo a la mayoría necesaria para presentar la moción de censura. La *STSJ del País Vasco de 30 de abril de 2021 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, ECLI:ES:TSJPV:2021:1120)* desestima el recurso de apelación interpuesto por el Ayuntamiento de Mundaka (Bizkaia) contra la Sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 3 de Bilbao (RCA 207/2020). Esta última, a su vez, estimó el recurso contencioso-administrativo de varios concejales contra la diligencia del secretario municipal que entendió que la moción de censura que aquellos habían presentado no reunía los requisitos del art. 197.1.a) LOREG. El segundo párrafo del precepto, introducido para combatir el transfuguismo, se refiere a la

mayoría reforzada necesaria en caso de que alguno de los firmantes de la moción forme o haya formado parte del grupo político del alcalde censurado.

En este caso, sin embargo, el supuesto es el contrario. Es el alcalde quien fue expulsado del grupo de los concejales que presentan la moción, de forma que fue aquel quien pasó a la condición de no adscrito. Por tanto, la sentencia de apelación coincide con la de instancia en que no debe aplicarse el requisito de la mayoría reforzada del segundo párrafo del art. 197.1.a) LOREG, por lo que desestima la apelación y confirma la necesidad de tramitar la moción.

También sobre una moción de censura versa la *STSJ de Castilla y León de 11 de marzo de 2021 (Sala de lo Contencioso-Administrativo de Valladolid, ECLI:ES:TSJCL:2021:1025)*. La corporación correspondiente se componía de cinco concejales y el grupo político del alcalde contaba con cuatro de esos concejales. Los otros tres concejales presentaron la moción mientras todavía formaban parte del grupo del alcalde. El secretario municipal no tramitó la moción por entender que no se cumplían las mayorías exigidas por el art. 197.1.a) LOREG. En este caso, ni el juez de la instancia ni la Sala en apelación consideran que el recurso de los promotores de la moción debe ser estimado, pues de las circunstancias debe concluirse que la mayoría reforzada que exige ese precepto es necesaria en este caso.

Una de las consecuencias de la crisis por la covid-19 ha sido la búsqueda de mecanismos jurídicos para combatir las situaciones que se han producido. En el ámbito municipal han presentado especial interés los reglamentos de necesidad y los bandos de alcaldía. En ello se centra el estudio de F. TOSCANO GIL, «Los bandos del alcalde en situación de necesidad», *Anuario del Gobierno Local 2020*, Fundación Democracia y Gobierno Local, Madrid, 2021, pp. 267-288. El autor analiza la naturaleza jurídica de los bandos y presta especial atención a su empleo durante el estado de alarma provocado por la covid-19. Con una perspectiva más general, aunque también prestando atención al caso de los bandos en el estado de alarma, N. A. GUILLÉN NAVARRO, «Los bandos de alcaldía en el ordenamiento jurídico español», *Revista Española de Derecho Administrativo*, núm. 210, 2021, pp. 125-158, recorre la trayectoria y regulación de esta figura desde la Constitución de Cádiz hasta hoy.

4.2.2. Órganos colegiados

En relación con las competencias de la Junta de Gobierno Local y del Pleno en municipios de gran población se pronuncia la *STS de 25 de enero de 2021 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, ECLI:ES:TS:2021:54)*. La sentencia resuelve el recurso de casación interpuesto por el Ayuntamiento de Lugo contra la STSJ de Galicia de 20 de febrero de 2019 (rec. ap. 376/2018), que desestimó la apelación contra otra sentencia, esta del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 1 de Lugo. El recurso contencioso-administrativo fue interpuesto por representantes sindicales de trabajadores del Ayuntamiento de Lugo contra el acuerdo de la Junta de Gobierno Local que aprobó

ciertos acuerdos de la mesa de negociación en materia de retribuciones del personal y horas extraordinarias. Se modificaban así los artículos correspondientes del Reglamento Interno del Personal Funcionario del Ayuntamiento, aprobado por el Pleno municipal en 1990. En ambas instancias, los respectivos juzgadores interpretaron que la Junta de Gobierno Local había vulnerado la potestad reglamentaria atribuida al Pleno.

La cuestión que presenta interés casacional para el Tribunal Supremo es «plantear si, en los municipios de gran población, cuando estamos ante una materia regulada reglamentariamente que venga atribuida a un órgano distinto al pleno, esta atribución competencial persiste o, por el contrario, solamente le corresponde cuando la regulación se refiera a materias en las que el propio pleno ostente competencias». Para ello, señala como normas a interpretar los arts. 123.1.d) (atribución de potestad reglamentaria al Pleno en municipios de gran población) y 127.1.h) LBRL (competencia de la Junta de Gobierno Local para aprobar las retribuciones del personal).

En su argumentación, el Tribunal Supremo comienza por subrayar la importancia del Pleno como órgano de máxima representación política municipal y su papel tras la reforma de la LBRL operada por la Ley 57/2003. Destaca la relevancia de la potestad reglamentaria que se atribuye al Pleno y la distingue de otras competencias ejecutivas o administrativas que puedan atribuirse al mismo u otros órganos municipales. Por esta razón, confirma que la competencia de la Junta de Gobierno Local en materia de retribuciones no sustrae al Pleno el ejercicio de la potestad reglamentaria, con independencia de que el Pleno tenga o no competencias ejecutivas sobre la materia que regule. A todo ello no se opone el tenor literal del art. 38.3 EBEP, que alegaba el ayuntamiento recurrente para fundamentar la competencia de la Junta de Gobierno Local. Por tanto, el recurso de casación se desestima.

En el plano doctrinal resulta de interés la monografía de F. GÓMEZ GARRIDO y G. LAGO NÚÑEZ, *El funcionamiento de los órganos colegiados locales*, CEMCI, Granada, 2021. El trabajo parte de la posición de los órganos colegiados locales en el ordenamiento jurídico y de la posición del ROF en el mismo para, posteriormente, dedicar sendos capítulos a analizar el funcionamiento del Pleno, la Junta de Gobierno Local y las Comisiones informativas, Consejos sectoriales y otros órganos de participación. El trabajo cierra con un capítulo dedicado al funcionamiento electrónico de los órganos colegiados y los problemas que este encierra.

4.3. Transparencia y participación ciudadana

Este año se han publicado varios trabajos interesantes en el ámbito de la transparencia en las entidades locales. Debemos referirnos aquí al elaborado por E. ORDUÑA PRADA, «Transparencia y protección de datos», en F. VELASCO CABALLERO (dir.), *Tratado de Derecho local*, Marcial Pons, Madrid-Barcelona-Buenos Aires-São Paulo, 2021, pp. 165-216. El trabajo comienza analizando el esquivo concepto de «transparencia» y

su incardinación en el ordenamiento jurídico para, posteriormente, desgarnar los distintos aspectos relativos al derecho de acceso a la información pública y a las obligaciones de publicidad activa. También aborda el marco normativo de protección de datos aplicable a las entidades locales y las distintas obligaciones que de él se derivan. De especial interés resulta el análisis que el autor lleva a cabo de los datos personales como límite al derecho de acceso a la información.

También resulta interesante la crónica de A. I. BELTRÁN GÓMEZ, «Doctrina reciente del Consejo de Transparencia de Aragón. La transparencia en las entidades locales de Aragón», *Anuario Aragonés del Gobierno Local* 2020, núm. 12, 2021, pp. 351-367. En ella, la autora recoge y sistematiza las resoluciones del Consejo de Transparencia de Aragón con relevancia para las entidades locales, tanto las que resuelven reclamaciones relacionadas con el derecho de acceso a la información como las relativas a solicitudes de informe elevadas a ese órgano.

En materia de participación ciudadana destaca la contribución doctrinal de C. NAVARRO, «Participación ciudadana», en F. VELASCO CABALLERO (dir.), *Tratado de Derecho local*, Marcial Pons, Madrid-Barcelona-Buenos Aires-São Paulo, 2021, pp. 143-164. En ella analiza los distintos tipos de participación, su régimen jurídico y las distintas formas que adopta: a través de órganos o a través de procesos, que a su vez pueden ser ascendentes o descendentes. Concluye con un estudio de los desafíos que presenta la implementación de estos mecanismos de participación.

4.4. Administración municipal

Este año se ha publicado la *Orden TFP/153/2021, de 16 de febrero, por la que se regula la valoración de los méritos generales del personal funcionario de Administración Local con habilitación de carácter nacional* (BOE núm. 47, de 24 de febrero de 2021). Esta orden viene a derogar y sustituir la Orden de 10 de agosto de 1994, por la que se dictan normas sobre concursos de provisión de puestos de trabajo reservados a funcionarios de Administración Local con habilitación de carácter nacional. La necesidad de aprobar una nueva normativa en esta materia viene dada por la aprobación en 2018 del Real Decreto 128/2018, de 16 de marzo, por el que se regula el régimen jurídico de los funcionarios de Administración local con habilitación de carácter nacional. Era imprescindible adaptar la normativa al nuevo marco que representa este real decreto.

La nueva orden declara que su objeto es fijar normas para el establecimiento de baremos de méritos generales de los funcionarios con habilitación de carácter nacional que participen en concursos de provisión de puestos o en el acceso a categorías superiores. Prevé así un sistema de puntuación de méritos generales que incluye los servicios efectivos prestados como habilitado nacional, la permanencia en el puesto reservado desde el que se concursa, el grado personal consolidado, las titulaciones obtenidas, los cursos de formación y perfeccionamiento realizados, los servicios previos prestados y ciertos méritos

tos referidos a la conciliación de la vida personal, familiar y laboral. También contempla el procedimiento de acreditación de estos méritos.

Más allá de lo anterior, también establece unas reglas generales de determinación de los méritos específicos correspondientes a las especialidades que correspondan en cada concurso. Por último, la orden cierra con una serie de disposiciones. Entre otras cosas, se prevé que los méritos relativos a lenguas cooficiales (u otros de determinación autonómica) operarán solamente respecto de aquellas convocatorias efectuadas con posterioridad a su inclusión o modificación. Asimismo, transitoriamente se prevé que la orden no se aplicará a los procedimientos iniciados antes de su entrada en vigor.

También en materia de habilitados nacionales ha habido varias novedades bibliográficas durante este año. Buena muestra de ello es la revisión de la figura de los secretarios de la Administración local que realiza J. I. SOTO VALLE, «Els secretaris d'Administració local. Entre la gestió i el control. Un rol en evolució», *Cuadernos de Derecho Local*, núm. 55, 2021, pp. 154-194. En el trabajo hace un recorrido sobre el papel de los secretarios como un agente con función de relevancia europea y en continuo desarrollo, estudia críticamente la regulación de las funciones que les están reservadas y destaca su compromiso con los valores democráticos, el cumplimiento de la legalidad y el servicio al interés público.

Se ocupa de la Administración instrumental local L. LÓPEZ DE CASTRO GARCÍA-MORATO, «El sector público local», en F. VELASCO CABALLERO (dir.), *Tratado de Derecho local*, Marcial Pons, Madrid-Barcelona-Buenos Aires-São Paulo, 2021, pp. 317-356. Partiendo de los distintos conceptos de «sector público local» en la normativa sectorial, la autora recorre su régimen jurídico, su estructura y los distintos entes que forman parte de él, dedicando especial atención a organismos autónomos, entidades públicas empresariales, sociedades mercantiles, fundaciones y consorcios locales.

Ya en clave más específica se sitúa el trabajo de A. EZQUERRA HUERVA, «Sobre la Administración competente para sancionar a los funcionarios de Administración local con habilitación de carácter nacional interinos», *Revista Vasca de Administración Pública*, núm. 120, 2021, pp. 319-346. Su análisis gira en torno a la atribución de potestad disciplinaria para incoar y resolver procedimientos contra funcionarios y contra funcionarios interinos, conforme al art. 92 LBRL y los arts. 61 y 62 del Real Decreto 128/2018. Tras estudiar el marco aplicable a ambas figuras, concluye que esa atribución en función de si el funcionario es interino o no resulta discriminatoria para los funcionarios interinos, pues no existe razón alguna que justifique esa diferencia. Critica, asimismo, que esa atribución se haga por vía reglamentaria y distinga donde la LBRL no distingue.

Por último, también hay que referirse al análisis de J. VALERO TORRIJOS, «El uso de medios electrónicos ante la crisis del covid-19 desde la perspectiva de la organización municipal», *Anuario del Gobierno Local 2020*, Fundación Democracia y Gobierno Local, Madrid, 2021, pp. 313-332. En él, el autor estudia los distintos efectos que ha tenido el advenimiento de la pandemia en el funcionamiento electrónico de los municipios

y explora hasta qué punto se han producido novedades en este ámbito en aspectos como las sesiones telemáticas de órganos colegiados.

5. PLANTA MUNICIPAL

Este año se han producido pocas novedades destacables en materia de planta municipal. Una excepción a esto la representa el trabajo de E. ORDUNA PRADA, «La planta local», en F. VELASCO CABALLERO (dir.), *Tratado de Derecho local*, Marcial Pons, Madrid-Barcelona-Buenos Aires-São Paulo, 2021, pp. 37-72. Se abordan en él no solo los aspectos generales de la planta de los entes locales, sino también la creación, supresión y fusión de municipios y el régimen jurídico aplicable a las mancomunidades y a las entidades territoriales inframunicipales. Por otra parte, resulta interesante el trabajo de R. GALINDO CALDÉS, «Una aproximación a los límites municipales en la gestión de la crisis de la covid-19», *Anuario del Gobierno Local 2020*, Fundación Democracia y Gobierno Local, Madrid, 2021, pp. 51-72.

6. ENTIDADES LOCALES INFRA Y SUPRAMUNICIPALES

En 2021 ha habido varias novedades legislativas relevantes en relación con entidades locales distintas al municipio. En primer lugar, cabe destacar la Ley canaria 3/2021, de 6 de julio, de modificación de la *Ley 8/2015, de 1 de abril, de Cabildos Insulares* (BOC núm. 142, de 12 de julio de 2021). La razón que justifica la modificación es aclarar el régimen del nombramiento de los órganos directivos de los cabildos para deslindar con claridad cuándo debe aplicarse el Estatuto Básico del Empleado Público y cuándo no. A tal fin se recogen ahora en la norma una serie de altos cargos a los que se atribuye esa denominación y a los que no les será de aplicación el EBEP.

También debe mencionarse la *Ley 5/2021, de 5 de noviembre, reguladora del Fondo de Cooperación Municipal de los Municipios y Entidades Menores de la Comunitat Valenciana* (DOGV núm. 9.212, de 10 de noviembre de 2021). Mediante esta ley se crea el Fondo que le da nombre en cumplimiento de lo dispuesto en el Estatuto de Autonomía. Las transferencias realizadas en el marco del Fondo de Cooperación Municipal son incondicionadas y finalistas, de forma que pueden dedicarse al desarrollo general de las competencias que la entidad beneficiaria tenga atribuidas. Entidades beneficiarias pueden ser tanto los municipios como entidades locales menores. Asimismo, se prevé la participación de las diputaciones provinciales en la financiación, la posibilidad de establecer líneas específicas de financiación y la creación de una comisión para el seguimiento y control de la ejecución del Fondo.

Mención aparte merece la *STC 19/2022, de 9 de febrero*. Si bien es cierto que esta sería una novedad correspondiente al informe del próximo año, pues no se ha producido en 2021, la razón por la que se cita aquí es que la sentencia resuelve la cuestión

de inconstitucionalidad 3523-2021, planteada en 2021 por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo en relación con el art. 74.2 de la Ley 5/2010, de 11 de junio, de autonomía local de Andalucía. El precepto se ocupa del procedimiento de modificación de los estatutos de las mancomunidades de municipios y la cuestión de inconstitucionalidad se limita únicamente al inciso siguiente: «y su aprobación corresponderá, en todo caso, al órgano de representación municipal». A ojos del Tribunal Supremo, este inciso puede vulnerar el art. 44 LBRL en cuanto este establece que los «Plenos de todos los ayuntamientos aprueban los estatutos», pues el procedimiento ni siquiera puede considerarse «similar» a los efectos del art. 44.4 LBRL.

El Tribunal Constitucional afirma que el art. 44 LBRL tiene carácter básico, también en lo relativo al procedimiento de creación de mancomunidades, pues su objetivo primordial es precisamente garantizar la autonomía local. Por ello tampoco vulnera el orden constitucional de competencias. La relativa indeterminación de lo que es un procedimiento similar supone reconocer un margen de actuación a los municipios, directamente, o a las comunidades autónomas, competentes para regular el régimen local, para que cualquiera de ellos concrete los trámites de ese procedimiento. El Tribunal señala que esa similitud debe ser tanto mayor cuanto más relevante sea la modificación estatutaria. En los supuestos en los que se modifique cualquiera de los contenidos mínimos estatutarios (art. 44.2 LBRL), los municipios mancomunados han de tener una capacidad decisoria equivalente a la ejercida para la aprobación de los estatutos.

Es precisamente esta ausencia de graduación en la relevancia de la modificación lo que hace que el Tribunal Constitucional considere inconstitucional la atribución para aprobarla, «en todo caso», al órgano de representación municipal que efectúa el art. 74.2 de la Ley andaluza. Ello resulta contrario al art. 44.4 LBRL y, por tanto, también al art. 149.1.18 CE, por invadir la competencia estatal básica. Como consecuencia, el Tribunal Constitucional estima la cuestión de inconstitucionalidad y declara la inconstitucionalidad y nulidad del inciso en cuestión.

También es relevante la *STSJ de Castilla La-Mancha de 17 de marzo de 2021 (Sala de lo Contencioso-Administrativo de Albacete, ECLI:ES:TSJCLM:2021:974)*. En ella se resuelve el recurso de apelación interpuesto por la Diputación Provincial de Toledo contra la Sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 2 de Toledo (RCA 335/2015) que, a su vez, estimó la impugnación del Acuerdo de la Diputación por el que se acuerda la creación de una comisión especial de investigación. Los recurrentes en la instancia (apelados ahora) son varios diputados provinciales que en la anterior legislatura eran miembros del gobierno de la Diputación. Tras las elecciones locales en el año 2015, varios diputados provinciales consideraron necesario investigar por qué se había producido la reforma de varias viviendas de la Diputación a un coste que consideraban excesivo. Como consecuencia, se creó una comisión especial de investigación cuya labor culminó en una propuesta de reprobación del anterior gobierno que fue posteriormente aprobada en el Pleno provincial.

En la instancia, el juez de lo contencioso-administrativo estimó la impugnación porque entendió que la comisión creada no era una comisión informativa especial, como parecía señalar el informe de Secretaría General. Se trataba de otra cosa, pues su objeto no era el estudio o informe sobre alguna cuestión competencia del Pleno, sino un verdadero enjuiciamiento político del anterior gobierno de la Diputación. Si bien sostenía que estas comisiones de investigación son posibles en el ámbito local, su creación requiere de la aprobación de un reglamento orgánico, pues la regulación legal de las comisiones informativas no es base legal idónea para ello. La Sala confirma este parecer, pues de todos los antecedentes relevantes se deriva que el objeto de la comisión era investigar, no estudiar o informar. Se basa también en varios escritos y declaraciones que obran en el expediente, y que se refieren a ella como «comisión de investigación». Esto habría requerido la aprobación previa de un reglamento orgánico que regulase su funcionamiento. Y considera prueba de ello que, poco después de la creación de la comisión, se aprobara en un Pleno extraordinario el Régimen de Organización y Funcionamiento de las Comisiones Especiales de la Institución Provincial. Todo ello conduce a la desestimación del recurso de apelación interpuesto por la Diputación Provincial.

Entre las publicaciones destacables en esta materia se encuentra la de L. COFRADES AQUILUÉ, «El papel de las diputaciones provinciales en la reforma local pendiente: especial referencia a la Comunidad Autónoma de Aragón», *Revista Aragonesa de Administración Pública*, núm. 57, 2021, pp. 72-118. El trabajo aborda el estudio general de la planta local española con perspectiva histórica, realiza un diagnóstico de algunos problemas actuales y apunta a varias oportunidades que se abren, como el establecimiento de un régimen jurídico diferenciado para los municipios de menor población o la reconfiguración de las entidades locales intermedias.

También en el nivel provincial se centra el trabajo de E. CARBONELL PORRAS, «Las diputaciones provinciales, garantes de servicios e infraestructuras en los municipios rurales: su posición institucional en la lucha contra la despoblación», *Cuadernos de Derecho Local*, núm. 56, 2021, pp. 84-117. La autora se sirve de una contextualización del fenómeno de la despoblación y de la configuración de las provincias en la legislación estatal básica para analizar la acción del Estado para frenar la despoblación, el papel que pueden jugar las diputaciones provinciales y la financiación necesaria para ello. Asimismo, cumple referirse a la contribución de D. SANTIAGO IGLESIAS, «Provincia, comarca y área metropolitana», en F. VELASCO CABALLERO (dir.), *Tratado de Derecho local*, Marcial Pons, Madrid-Barcelona-Buenos Aires-São Paulo, 2021, pp. 287-316. En ella, la autora realiza un análisis pormenorizado del régimen jurídico de las entidades locales supramunicipales cuya existencia no depende de la exclusiva voluntad de los municipios que la componen.

De la gestión de los fondos europeos por parte de entidades locales intermedias se ocupa J. COLÁS TENAS, «Los Gobiernos locales intermedios en la gestión de los fondos europeos para la recuperación», *Cuadernos de Derecho Local*, núm. 55, 2021, pp. 37-51, quien, tras analizar la normativa aplicable, critica el olvido de los gobiernos locales

intermedios en el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia. Por su parte, M. BALLESTER CARDELL, «Doctrina del Consell Consultiu de les Illes Balears en relación con el Anteproyecto de Ley de Consejos Insulares», *Cuadernos de Derecho Local*, núm. 56, 2021, pp. 319-344, analiza la doctrina del Tribunal Constitucional y del Consejo Consultivo balear en relación con la reforma de los Consejos Insulares y destaca el empeño de este en ir más allá del control de constitucionalidad en su labor para tratar de enriquecer el texto final de la reforma proyectada.

Por último, también hay que destacar el trabajo de F. MAS CASANOVAS, «La posibilidad de integración de las entidades territoriales de ámbito inferior al municipio en las mancomunidades de municipios. La posición de la Comisión Jurídica Asesora de Cataluña», *Cuadernos de Derecho Local*, núm. 56, 2021, pp. 276-318, que relata en detalle los antecedentes y el contenido del Dictamen 76/2021, de 11 de marzo, de la Comisión Jurídica Asesora catalana.

7. COMPETENCIAS MUNICIPALES

En materia de competencias locales hay que destacar el estudio de J. L. DÍAZ BLASCO, M. FABRA VALLS y M. OLLER RUBERT, *Autonomía y competencias locales. Suficiencia financiera y alcance*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2021. En él, los autores parten del contenido de la autonomía local y del sistema español de atribución de competencias a los municipios para analizar el estado actual de la cuestión tras la LRSAL y la jurisprudencia constitucional correspondiente. Por último, se ocupan de la dimensión financiera de la autonomía local y analizan críticamente la actual configuración de las haciendas locales.

Aún desde una perspectiva general, es obligado mencionar el trabajo de M. DOMÍNGUEZ MARTÍN, «Municipios: competencias y potestades», en F. VELASCO CABALLERO (dir.), *Tratado de Derecho local*, Marcial Pons, Madrid-Barcelona-Buenos Aires-São Paulo, 2021, pp. 231-256. La autora analiza el sistema de competencias municipales a la luz de la autonomía local y de sus fuentes, y se sirve de esa base para clasificar las distintas competencias siguiendo el criterio de la LBRL. Concluye con un estudio de los traslados competenciales relevantes para las entidades locales.

Por lo demás, los trabajos publicados en esta materia durante este año han prestado prácticamente toda su atención a la problemática relacionada con la covid-19. Así, M. ALMEIDA CERREDA, «La incidencia de la crisis del covid-19 sobre la actividad municipal: un análisis competencial», *Anuario del Gobierno Local 2020*, Fundación Democracia y Gobierno Local, Madrid, 2021, pp. 169-211, explora el impacto de la declaración de los estados de alarma sobre la actividad municipal y las distintas vías que han empleado los municipios para combatir la crisis sanitaria y económica. En esta línea se sitúa también el trabajo de F. VELASCO CABALLERO, «Competencias y poderes municipales a lo largo de la pandemia de covid-19», *Anuario de Derecho Municipal 2020*, núm. 14, 2021, pp. 23-45, que, partiendo de un análisis de la diversidad de ordenamientos aplicables

en las distintas fases de la pandemia, estudia la posición de los ayuntamientos en cada una de ellas y dibuja el mapa de las competencias municipales atendiendo al criterio de prevalencia.

Con especial énfasis en las competencias sobre salud pública puede leerse a J. CANTERO MARTÍNEZ, «Las competencias locales en materia de sanidad y salud pública. La incidencia de la pandemia», *Anuario del Gobierno Local 2020*, Fundación Democracia y Gobierno Local, Madrid, 2021, pp. 169-211. Sobre servicios sociales es de interés el trabajo de A. GARRIDO JUNCAL, «La incidencia de la crisis en las competencias locales en materia de servicios sociales», *Anuario del Gobierno Local 2020*, Fundación Democracia y Gobierno Local, Madrid, 2021, pp. 213-233. Por último, en el ámbito de la seguridad ciudadana es reseñable el artículo de V. AGUADO I CUDOLÁ, «Las competencias locales en materia de seguridad ciudadana y uso del espacio público ante los retos del covid-19», *Anuario del Gobierno Local 2020*, Fundación Democracia y Gobierno Local, Madrid, 2021, pp. 235-263.

8. REGÍMENES ESPECIALES

Por último, en materia de regímenes especiales merece mención el trabajo de E. CARBONELL PORRAS, «¿Un estatuto básico para los municipios pequeños? Un comentario de urgencia», *Revista de Estudios de la Administración Local y Autonómica*, núm. 15, 2021, pp. 58-70. En él, la autora reflexiona sobre la posibilidad de que un nuevo título de la LBRL regule un régimen diferenciado para los municipios más pequeños, propuesta que viene circulando como posible instrumento para combatir la despoblación rural. Finaliza señalando que no observa una relación clara entre un nuevo régimen para estos municipios y el objetivo que se propone.