

## ÍNDICE GENERAL

|  |    |
|--|----|
| Abreviaturas . . . . .                 | 21 |
| Prólogo a la tercera edición . . . . . | 29 |

### TOMO I

#### I PRINCIPIOS GENERALES DE ORDENACIÓN DEL RÉGIMEN LOCAL ESPAÑOL

|   |    |
|---|----|
| CAPÍTULO I<br>LA AUTONOMÍA LOCAL EN LA CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA . . . . .  | 47 |
| LUCIANO PAREJO ALFONSO  |    |
| <b>I. Introducción</b> . . . . .  | 48 |
| <b>II. La autonomía local</b> . . . . .   | 58 |
| 1. LOS ELEMENTOS HISTÓRICOS Y TEÓRICOS DEL PRINCIPIO DE<br>AUTONOMÍA LOCAL . . . . .  | 58 |
| 2. EL PRINCIPIO DE AUTONOMÍA LOCAL Y SU DESARROLLO CONS-<br>TITUCIONAL . . . . .  | 64 |
| A) <i>La doble función del principio: garantía institucional y directriz<br/>               de la descentralización territorial.</i> . . . . .  | 64 |
| B) <i>La peculiaridad de la ultimación de la organización de la ins-<br/>               tancia local</i> . . . . .  | 67 |
| C) <i>El régimen local del sistema de distribución de competencias en-<br/>               tre las dos instancias territoriales superiores del Estado.</i> . . . . .                           | 69 |
| a) El estado de la cuestión hasta las últimas reformas de los<br>Estatutos de Autonomía. . . . .  | 69 |
| b) El cuestionamiento de la situación establecida y la si-<br>tuación resultante de las reformas estatutarias. . . . .  | 71 |
| 3. LA AUTONOMÍA LOCAL, INSTITUCIÓN GARANTIZADA Y CONEC-<br>TADA A LOS PRINCIPIOS Y VALORES SUPERIORES DEL ORDEN<br>CONSTITUCIONAL . . . . .   | 80 |
| A) <i>La garantía institucional: su recepción y establecimiento como<br/>               técnica de defensa ligada al «núcleo esencial» de la autonomía<br/>               local</i> . . . . . | 80 |

|             |   |     |
|-------------|---|-----|
| B)          | <i>La operatividad más amplia y positiva de la garantía institucional: la distribución territorial del poder.</i> . . . . .                         | 91  |
| 4.          | LAS CARACTERÍSTICAS DE LA AUTONOMÍA Y EL ORDENAMIENTO LOCALES . . . . .   | 106 |
| A)          | <i>La autonomía local como principio de un poder y de un ordenamiento del Estado</i> . . . . .  | 106 |
| B)          | <i>La autonomía local, poder público de sustancia idéntica al autonómico, pero limitado y definido por la Ley</i> . . . . .                         | 110 |
| C)          | <i>La autonomía local, poder-ordenamiento territorial con identidad diferenciada</i> . . . . .  | 115 |
| D)          | <i>La autonomía local, poder-ordenamiento dotado de economía propia y pieza clave de la descentralización administrativa</i> . . . . .              | 132 |
| <b>III.</b> | <b>Los elementos constitutivos de la autonomía local</b> . . . . .  | 142 |
| 1.          | LA INEXISTENCIA DE IDENTIFICACIÓN CONSTITUCIONAL DE LA AUTONOMÍA CON ÁMBITO COMPETENCIAL DERIVADO DE LOS INTERESES SEDICENTEMENTE LOCALES . . . . . | 143 |
| 2.          | EL CONTENIDO CONSTITUCIONAL DE LA AUTONOMÍA LOCAL. . . . .  | 145 |
| A)          | <i>La organización</i> . . . . .  | 146 |
| B)          | <i>El ámbito competencial</i> . . . . .   | 147 |
| 3.          | LA ESPECIFICIDAD DEL SISTEMA DE DETERMINACIÓN DE LAS COMPETENCIAS LOCALES . . . . .   | 154 |
| 4.          | EL JUEGO COMBINADO, SEGÚN SU FUNCIÓN ESPECÍFICA, DE LAS AUTONOMÍAS MUNICIPAL Y PROVINCIAL . . . . .   | 156 |
| <b>IV.</b>  | <b>El desarrollo y la configuración legales de la garantía institucional; su adecuación a la imagen europea de la autonomía local</b> . . . . .     | 157 |
| 1.          | LA POSICIÓN DE LA CARTA EUROPEA DE LA AUTONOMÍA LOCAL EN EL ORDENAMIENTO INTERNO . . . . .  | 159 |
| 2.          | LA CARTA EUROPEA DE AUTONOMÍA LOCAL Y EL RÉGIMEN LEGAL INTERNO DE ÉSTA. . . . .   | 161 |
| A)          | <i>Los términos de la vigencia en España de la CEAL</i> . . . . .   | 161 |
| B)          | <i>Los principios de la CEAL y las reglas, correlativas, del Derecho interno</i> . . . . .  | 162 |
| a)          | <i>El fundamento jurídico de la autonomía local</i> . . . . .   | 162 |
| b)          | <i>El concepto de autonomía local</i> . . . . .   | 163 |
| c)          | <i>La institucionalización de la autonomía local</i> . . . . .  | 164 |
| d)          | <i>La organización de los Entes locales</i> . . . . .   | 164 |
| e)          | <i>Las competencias locales</i> . . . . .   | 166 |
| f)          | <i>La tutela judicial de la autonomía local</i> . . . . .   | 168 |
| <b>V.</b>   | <b>La autonomía local en la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local</b> . . . . .                                      | 169 |

|   |     |
|---|-----|
| <b>VI. La autonomía local y el control</b> . . . . .  | 174 |
| 1. LA EVOLUCIÓN DE LAS IDEAS A PARTIR DE LA CONSTITUCIÓN .  | 174 |
| 2. LA COMPATIBILIDAD ENTRE CONTROL Y AUTONOMÍA; SUS TÉR-<br>MINOS . . . . .   | 177 |
| 3. LA CONSTRUCCIÓN DE LAS TÉCNICAS DE CONTROL EN FUNCIÓN<br>DE LOS CONTENIDOS DE LA AUTONOMÍA . . . . .   | 182 |
| 4. EL SISTEMA DE RELACIONES INTERADMINISTRATIVAS EN LA LEY<br>REGULADORA DE LAS BASES DEL RÉGIMEN LOCAL . . . . .                                 | 186 |
| <b>VII. La defensa de la autonomía local</b> . . . . .  | 200 |
| <b>Referencia bibliográfica.</b> . . . . .  | 203 |
| <br>  |     |
| <b>CAPÍTULO II</b>  |     |
| <b>LOS PRINCIPIOS DEL RÉGIMEN LOCAL.</b> . . . . .  | 211 |
| FRANCISCO SOSA WAGNER   |     |
| <b>I. La naturaleza de sus normas</b> . . . . .   | 211 |
| <b>II. El sistema de fuentes.</b> . . . . .   | 212 |
| <b>III. La autonomía local</b> . . . . .  | 217 |
| 1. PERFILES CONSTITUCIONALES . . . . .  | 217 |
| 2. LA AUTONOMÍA LOCAL PARTE DE UN ORDENAMIENTO DERIVADO .   | 219 |
| 3. LA AUTONOMÍA LOCAL SE INSERTA EN UN ORDENAMIENTO DERI-<br>VADO QUE SE RELACIONA CON AMBOS ORDENAMIENTOS SUPE-<br>RIORES . . . . .              | 220 |
| 4. LA AUTONOMÍA LOCAL COMO GARANTÍA INSTITUCIONAL RES-<br>TRINGIDA O LIMITADA . . . . .   | 221 |
| 5. EL SISTEMA DE ATRIBUCIÓN DE COMPETENCIAS Y EL MODO DE<br>EJERCICIO SÓLO PUEDE ENTENDERSE CONECTADO CON EL PRIN-<br>CIPIO DEMOCRÁTICO . . . . . | 224 |
| <b>IV. Las competencias locales</b> . . . . .   | 228 |
| 1. CLASES DE COMPETENCIAS . . . . .   | 228 |
| 2. COMPETENCIAS PROPIAS . . . . .   | 231 |
| 3. COMPETENCIAS PROPIAS SOMETIDAS A INSTRUCCIONES. . . . .  | 231 |
| 4. COMPETENCIAS TRANSFERIDAS O DELEGADAS . . . . .  | 232 |
| 5. COMPETENCIAS ASIGNADAS O ENCOMENDADAS . . . . .  | 236 |
| <b>V. Las relaciones entre Administraciones públicas</b> . . . . .  | 237 |
| 1. LA COOPERACIÓN . . . . .   | 239 |
| 2. MECANISMOS DE CONTROL . . . . .  | 241 |
| 3. MECANISMOS PREVISTOS EN LA LEY BÁSICA DE RÉGIMEN LOCAL.  | 242 |
| A) <i>El deber de información</i> . . . . .   | 242 |
| B) <i>La coordinación de la actividad</i> . . . . .   | 243 |
| C) <i>La ejecución subsidiaria</i> . . . . .  | 246 |
| D) <i>El principio de participación</i> . . . . .   | 247 |
| E) <i>La disolución de los órganos locales.</i> . . . . .   | 247 |

|   |     |
|---|-----|
| F) <i>La impugnación de los acuerdos locales</i> . . . . .  | 248 |
| <b>VI. Las competencias de desarrollo de las Comunidades Autónomas</b> . . . . .  | 249 |
| <b>VII. Tipos de Entidades locales.</b> . . . .   | 251 |
| <br>  |     |
| CAPÍTULO III  |     |
| <b>EL RÉGIMEN LOCAL EN LOS NUEVOS ESTATUTOS DE AUTONOMÍA.</b> . . . .   |     |
| 253   |     |
| LUIS ORTEGA ÁLVAREZ   |     |
| <b>I. El carácter bifronte de la regulación del régimen local.</b> . . . .  | 253 |
| <b>II. La teoría de la ampliación del marco competencial autonómico en materia de régimen local mediante la remodelación de los Estatutos de Autonomía</b> . . . . .                            | 255 |
| <b>III. La posición de los Estatutos en relación con la legislación básica en la STC 247/2007 sobre el nuevo Estatuto de la Comunidad Valenciana</b> . . . . .                                  | 259 |
| <b>IV. Las tradicionales reticencias del legislador autonómico al aumento de los techos competenciales de los entes locales.</b> . . . .  | 263 |
| <b>V. Las exigencias de ampliación competencial contenidas en el Pacto Local</b> . . . . .  | 266 |
| <b>VI. Las ampliaciones competenciales ligadas a las leyes autonómicas sobre régimen local.</b> . . . .   | 267 |
| <b>VII. La inoportunidad e inconveniencia de la modificación del régimen competencial dentro del modelo de interiorización autonómica del régimen local.</b> . . . .                            | 270 |
| <b>VIII. La discutible construcción de los Estatutos de Autonomía como subconstituciones territoriales integrando a los entes locales como parte de las instituciones autonómicas</b> . . . . . | 273 |
| <b>IX. Las competencias locales en el marco de la interiorización local llevada a cabo por el Estatuto de Cataluña</b> . . . . .  | 279 |
| <b>X. Las relaciones interadministrativas entre municipios y provincias en Andalucía</b> . . . . .  | 282 |
| <b>XI. Reflexión final.</b> . . . .   | 284 |
| <br>  |     |
| CAPÍTULO IV   |     |
| <b>EL DERECHO MUNICIPAL ANTE EL DERECHO DE LA UNIÓN EUROPEA</b> . . . . .   |     |
| 287   |     |
| DANIEL SARMIENTO  |     |
| <b>I. Introducción</b> . . . . .  | 287 |
| <b>II. La participación de las EELL en la formación del Derecho de la Unión.</b> . . . .  | 289 |
| 1. EL PRINCIPIO DE PERSONALIDAD JURÍDICA DEL ESTADO . . . . .   | 289 |

|             |   |            |
|-------------|---|------------|
| 2.          | LA PARTICIPACIÓN LOCAL EN EL PROCESO LEGISLATIVO DE LA UNIÓN . . . . .  | 291        |
| <b>III.</b> | <b>La ejecución del Derecho de la Unión por las EELL . . . .</b>  | <b>293</b> |
| 1.          | EJECUCIÓN NORMATIVA LOCAL: LAS RELACIONES ENTRE LOS ORDENAMIENTOS DE LA UNIÓN Y EL LOCAL. . . . .                 | 295        |
| 2.          | EJECUCIÓN ADMINISTRATIVA LOCAL: COOPERACIÓN LEAL, EFECTO DIRECTO Y PRIMACÍA . . . . .                             | 297        |
| 3.          | REMEDIOS PARA PALIAR EL INCUMPLIMIENTO DEL DERECHO DE LA UNIÓN POR LAS EELL. . . . .                              | 304        |
|             | A) <i>La responsabilidad patrimonial de las EELL por infracción del Derecho de la Unión</i> . . . . .             | 306        |
|             | B) <i>La revisión de oficio de actos de las EELL contrarios al Derecho de la Unión.</i> . . . . .                 | 310        |
| <b>IV.</b>  | <b>Las competencias locales y su exposición al Derecho de la Unión . . . . .</b>                                  | <b>315</b> |
| 1.          | EL DERECHO DE LA UNIÓN Y SU INTERFERENCIA EN LA AUTONOMÍA LOCAL CONSTITUCIONALMENTE GARANTIZADA . . . . .         | 315        |
| 2.          | LA AUTONOMÍA LOCAL CONSTITUCIONALMENTE GARANTIZADA Y SU INTERPRETACIÓN A LA LUZ DEL DERECHO DE LA UNIÓN . . . . . | 320        |
| <b>V.</b>   | <b>El mercado interior europeo y su incidencia en la autonomía local . . . . .</b>                                | <b>321</b> |
| 1.          | LAS LIBERTADES DE CIRCULACIÓN. . . . .  | 322        |
|             | A) <i>Libre circulación de mercancías</i> . . . . .   | 322        |
|             | B) <i>Libertad de establecimiento y libre prestación de servicios</i> . . . . .                                   | 323        |
|             | C) <i>Libre circulación de personas</i> . . . . .   | 325        |
| 2.          | COMPETENCIA . . . . .   | 326        |
|             | A) <i>Empresas públicas sujetas a las normas europeas de la competencia</i> . . . . .                             | 328        |
|             | B) <i>El control de proporcionalidad de las conductas de las empresas públicas</i> . . . . .                      | 330        |
|             | C) <i>La regla de minimis y su impacto en la actividad económica de las EELL</i> . . . . .                        | 333        |

**II**

**LAS COMPETENCIAS DE LAS CORPORACIONES LOCALES**

CAPÍTULO V

|   |            |
|---|------------|
| <b>LA DISTRIBUCIÓN DE COMPETENCIAS ENTRE EL ESTADO Y LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS EN MATERIA DE ADMINISTRACIÓN LOCAL . . . . .</b> | <b>337</b> |
|---|------------|

MIGUEL SÁNCHEZ MORÓN

|                                  |            |
|----------------------------------|------------|
| <b>I. Introducción . . . . .</b> | <b>337</b> |
|----------------------------------|------------|

|   |            |
|---|------------|
| <b>II. Decantación histórica de la distribución de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas en materia de régimen local . . . . .</b>   | <b>342</b> |
| 1. LA RELATIVA INDEFINICIÓN DE LA CONSTITUCIÓN DE 1978 . . . . .  | 342        |
| 2. EL RÉGIMEN LOCAL EN LOS PRIMEROS ESTATUTOS DE AUTONOMÍA. . . . .   | 344        |
| 3. LA RECEPCIÓN DE LA DOCTRINA DE LA GARANTÍA INSTITUCIONAL DE LA AUTONOMÍA LOCAL Y SU INCIDENCIA SOBRE LA DISTRIBUCIÓN DE COMPETENCIAS ENTRE EL ESTADO Y LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS. . . . .              | 349        |
| 4. LA JURISPRUDENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL: CONTENIDO Y ALCANCE DE LAS BASES DEL RÉGIMEN JURÍDICO DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS Y CARÁCTER «BIFRONTE» DEL RÉGIMEN LOCAL . . . . .                | 352        |
| 5. LA DISTRIBUCIÓN DE COMPETENCIAS ENTRE EL ESTADO Y LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS EN LA LEY DE BASES DEL RÉGIMEN LOCAL Y EN LA LEGISLACIÓN COMPLEMENTARIA DEL ESTADO: GENERALIDADES . . . . .                | 359        |
| 6. LA ADMINISTRACIÓN LOCAL Y LAS COMPETENCIAS SOBRE RÉGIMEN LOCAL EN LOS NUEVOS ESTATUTOS DE AUTONOMÍA: INTERIORIZACIÓN RELATIVA Y BLINDAJE DE LA AUTONOMÍA LOCAL. LOS LÍMITES CONSTITUCIONALES . . . . . | 366        |
| <b>III. La distribución de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas en materia de régimen local según el ordenamiento vigente: esquema descriptivo . . . . .</b>                          | <b>369</b> |
| 1. ESTRUCTURA DE LA ADMINISTRACIÓN LOCAL . . . . .  | 369        |
| 2. ORGANIZACIÓN INTERNA Y FUNCIONAMIENTO DE LAS ENTIDADES LOCALES . . . . .   | 371        |
| A) <i>Elecciones locales</i> . . . . .  | 371        |
| B) <i>Organización interna de las entidades locales</i> . . . . .   | 372        |
| C) <i>Estatuto de los miembros de las Corporaciones locales</i> . . . . .   | 374        |
| D) <i>Funcionamiento de las Corporaciones locales</i> . . . . .   | 374        |
| E) <i>Información y participación ciudadanas</i> . . . . .  | 375        |
| 3. ATRIBUCIÓN DE COMPETENCIAS Y RÉGIMEN SUSTANTIVO DE FUNCIONES Y SERVICIOS . . . . .   | 376        |
| A) <i>Atribución de competencias propias de los entes locales</i> . . . . .   | 376        |
| B) <i>Atribución de competencias delegadas</i> . . . . .  | 378        |
| C) <i>Regulación del ejercicio de las competencias locales</i> . . . . .  | 379        |
| 4. RELACIONES INTERADMINISTRATIVAS . . . . .  | 379        |
| A) <i>Regulación de las relaciones interadministrativas de los entes locales</i> . . . . .  | 379        |
| B) <i>Competencias ejecutivas de relación interadministrativa</i> . . . . .   | 381        |
| C) <i>En especial, el control</i> . . . . .   | 382        |
| D) <i>Reglas especiales</i> . . . . .   | 383        |

|    |  |     |
|----|--|-----|
| 5. | BIENES, ACTIVIDADES Y SERVICIOS, CONTRATACIÓN Y PERSONAL . | 384 |
|    | A) <i>Bienes</i> . . . . .                                 | 384 |
|    | B) <i>Actividades y servicios</i> . . . . .                | 385 |
|    | C) <i>Contratación</i> . . . . .                           | 386 |
|    | D) <i>Personal</i> . . . . .                               | 386 |
| 6. | HACIENDAS LOCALES . . . . .                                | 387 |

CAPÍTULO VI

**LAS COMPETENCIAS PROPIAS DE LAS CORPORACIONES LOCALES** . . . . . 391

LUIS ORTEGA ÁLVAREZ

|             |   |     |
|-------------|---|-----|
| <b>I.</b>   | <b>La clasificación de las competencias locales</b> . . . . .   | 392 |
|             | 1. LAS COMPETENCIAS LOCALES EN CUANTO ENTES AUTÓNOMOS .   | 393 |
|             | 2. LAS COMPETENCIAS DE LOS ENTES LOCALES EN CUANTO ELEMENTOS DE LA ORGANIZACIÓN TERRITORIAL DEL ESTADO Y DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS . . . . .                                   | 396 |
|             | A) <i>El ordenamiento local dentro de la organización estatal y autonómica</i> . . . . .  | 396 |
|             | B) <i>La delimitación del ámbito de las competencias delegadas con relación al ámbito de las competencias propias</i> . . . . .   | 397 |
| <b>II.</b>  | <b>La regulación constitucional de las competencias locales</b> . .   | 401 |
|             | 1. LA RENOVADA IMPORTANCIA DE LOS ELEMENTOS CONSTITUCIONALES DEL RÉGIMEN LOCAL COMO BASE DEL CONFLICTO EN DEFENSA DE LA AUTONOMÍA LOCAL ANTE EL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL . . . . . | 401 |
|             | 2. LOS ELEMENTOS EN CUANTO A LA NATURALEZA DE LAS COMPETENCIAS . . . . .  | 403 |
|             | 3. LOS ELEMENTOS EN CUANTO AL EJERCICIO DE LAS COMPETENCIAS . . . . .   | 403 |
|             | A) <i>La autonomía local</i> . . . . .  | 403 |
|             | B) <i>La garantía institucional de autogobierno</i> . . . . .   | 404 |
|             | 4. ELEMENTOS EN CUANTO AL ÁMBITO DE LAS COMPETENCIAS . .  | 404 |
|             | 5. ELEMENTOS EN CUANTO AL SISTEMA DE FUENTES DE ORDENACIÓN DE LAS COMPETENCIAS LOCALES . . . . .  | 407 |
|             | 6. EL SIGNIFICADO DE ESTOS ELEMENTOS CONSTITUCIONALES . . .   | 409 |
| <b>III.</b> | <b>El marco general de las competencias propias de los Entes locales en la LBRL</b> . . . . .   | 413 |
|             | 1. EL RECONOCIMIENTO DE LOS ENTES LOCALES COMO ORDENAMIENTO JURÍDICO . . . . .  | 413 |
|             | 2. LA GARANTÍA INSTITUCIONAL DE SU PARTICIPACIÓN EN LOS ASUNTOS QUE AFECTEN A LA COLECTIVIDAD LOCAL . . . . .   | 414 |
|             | A) <i>El mandato al legislador sectorial para que asegure un nivel competencial a los Entes locales</i> . . . . .   | 414 |

|  |  |            |
|--|--|------------|
| B)   | <i>El derecho de participación en la planificación y programación y en otros procedimientos complejos . . . . .</i>                  | 426        |
| C)   | <i>Las actividades complementarias . . . . .</i>   | 427        |
| 3.   | LA RESERVA MATERIAL DE ACTIVIDADES: SERVICIOS MÍNIMOS Y SERVICIOS ESENCIALES. . . . .  | 430        |
| A)   | <i>Los servicios mínimos . . . . .</i>   | 431        |
| B)   | <i>Los servicios esenciales . . . . .</i>  | 438        |
| 4.   | EL INTENTO DE REFORMA DEL SISTEMA COMPETENCIAL DEL ANTEPROYECTO DE LEY BÁSICA DEL GOBIERNO Y DE LA ADMINISTRACIÓN LOCAL . . . . .    | 441        |
| A)   | <i>El sistema competencial en el Libro Blanco para la reforma de la Autonomía local . . . . .</i>                                    | 441        |
| B)   | <i>El sistema competencial en el Anteproyecto de Ley Básica del Gobierno y de la Administración Local (ALBGAL) de 2006 . . . . .</i> | 445        |
| <b>IV.</b>   | <b>El régimen jurídico de las competencias propias . . . . .</b>   | <b>450</b> |
| 1.   | LAS COMPETENCIAS PROPIAS . . . . .   | 450        |
| 2.   | LA COORDINACIÓN DEL EJERCICIO DE LAS COMPETENCIAS PROPIAS . . . . .  | 455        |
| A)   | <i>Su formulación constitucional . . . . .</i>   | 455        |
| B)   | <i>La coordinación de las competencias propias en la LBRL . . . . .</i>  | 461        |
| 3.   | LOS CONTROLES SOBRE LAS COMPETENCIAS PROPIAS . . . . .   | 466        |
| A)   | <i>Los controles previstos en la LBRL . . . . .</i>  | 466        |
| B)   | <i>Los controles de los organismos autonómicos de control . . . . .</i>  | 472        |
| <br>   |  |            |
| CAPÍTULO VII   |  |            |
| <b>DELEGACIÓN, SUSTITUCIÓN Y AVOCACIÓN DE FUNCIONES.</b> |  | <b>483</b> |
| FRANCISCO GONZÁLEZ NAVARRO                               |  |            |
| <b>I.</b>  | <b>De la transferencia de funciones públicas en general . . . . .</b>  | <b>485</b> |
| 1.   | TRANSFERENCIA DE CAPACIDAD Y TRANSFERENCIA DE COMPETENCIA . . . . .  | 485        |
| 2.   | TRANSFERENCIA DE TITULARIDAD Y TRANSFERENCIA DE EJERCICIO . . . . .  | 486        |
| <b>II.</b>   | <b>Un signifiante de significado polivalente: la delegación . . . . .</b>  | <b>487</b> |
| 1.   | LA DELEGACIÓN DE DEUDA . . . . .   | 487        |
| 2.   | LA DELEGACIÓN LEGISLATIVA . . . . .  | 488        |
| A)   | <i>Delegación recepticia (o remisión a decreto legislativo) y delegación normativa (o remisión a reglamento) . . . . .</i>           | 489        |
| a)   | <i>Ley delegante que contiene bases habilitantes de potestad innovadora del ordenamiento jurídico . . . . .</i>                      | 490        |
| b)   | <i>Ley delegante que contiene un mandato para hacer la refundición en un texto único de las dispersas normas . . . . .</i>           |            |

|   |  |     |
|---|--|-----|
|   | legales que integran la cabecera de un grupo normativo determinado . . . . . | 490 |
|   | B) <i>Deslegalización (degradación de rango)</i> . . . . .                   | 491 |
| <b>III. Delegación interorgánica de competencias</b> . . . . .  |  | 492 |
| 1. CONCEPTO . . . . .   |  | 492 |
| A) <i>Definición</i> . . . . .  |  | 492 |
| B) <i>Diferenciación de figuras afines</i> . . . . .  |  | 493 |
| a) La delegación permanente . . . . .   |  | 493 |
| b) La desconcentración . . . . .  |  | 493 |
| c) El encargo, misión, comisión o representación . . . . .  |  | 494 |
| d) Delegación de las funciones de Presidente de un órgano colegiado en el Vicepresidente del mismo, el cual, a su vez, es reemplazado por quien no siendo miembro del órgano colegiado, debe suplirlo en cumplimiento de normas reguladoras de la suplencia . . . . . |  | 494 |
| 2. NATURALEZA . . . . .   |  | 497 |
| A) <i>Idea general</i> . . . . .  |  | 497 |
| B) <i>La delegación es una potestad pública</i> . . . . .   |  | 498 |
| C) <i>Transfiere el ejercicio de competencias administrativas</i> . . . . .   |  | 499 |
| D) <i>Se realiza con la finalidad de facilitar el cumplimiento de los fines institucionales encomendados al órgano titular</i> . . . . .  |  | 501 |
| E) <i>Se basa en una relación de confianza entre delegante y delegado</i> . . . . .   |  | 502 |
| 3. CLASES (1). DERECHO COMÚN O GENERAL . . . . .  |  | 502 |
| A) <i>Introducción</i> . . . . .  |  | 502 |
| B) <i>Por el sujeto</i> . . . . .   |  | 503 |
| a) Delegación de competencias de órganos colegiados . . . . .   |  | 503 |
| b) Delegación plural con especificación <i>a posteriori</i> de las competencias que ha de ejercer cada delegado. . . . .  |  | 504 |
| c) Delegación con previsión de un delegado suplente. . . . .  |  | 504 |
| C) <i>Por el objeto</i> . . . . .   |  | 505 |
| a) Delegación de la función de informe. . . . .   |  | 505 |
| b) Delegación de asunto determinado . . . . .   |  | 505 |
| D) <i>Por el contenido</i> . . . . .  |  | 506 |
| 4. CLASES (2). DELEGACIONES PREVISTAS EN LA LEGISLACIÓN LOCAL . . . . .   |  | 506 |
| A) <i>Delegaciones genéricas</i> . . . . .  |  | 506 |
| B) <i>Delegaciones específicas</i> . . . . .  |  | 507 |
| C) <i>Problemas que plantea la multiplicidad de figuras delegatorias</i> . . . . .  |  | 507 |
| D) <i>Los representantes del Alcalde de que trata el artículo 122 ROF</i> . . . . .   |  | 508 |
| 5. GRUPO NORMATIVO . . . . .  |  | 509 |
| A) <i>Derecho común o general</i> . . . . .   |  | 509 |
| B) <i>Administración del Estado</i> . . . . .   |  | 510 |

|     |   |     |
|-----|---|-----|
| C)  | <i>Administración de las Comunidades Autónomas</i> . . . . .  | 510 |
| D)  | <i>Administración local</i> . . . . .   | 512 |
| 6.  | SUJETOS. . . . .  | 512 |
| A)  | <i>Derecho Común o General y Derecho de la Administración del Estado</i> . . . . .  | 512 |
| a)  | Delegante, delegado y órgano (contingente) que debe «aprobar» la delegación . . . . .                                     | 512 |
| b)  | La delegación debe hacerse en el órgano inmediatamente inferior al que ocupa el delegante . . . . .                       | 512 |
| B)  | <i>Administración de las Comunidades Autónomas</i> . . . . .  | 513 |
| C)  | <i>Administración local</i> . . . . .   | 514 |
| 7.  | OBJETO O MATERIA CUYO EJERCICIO SE DELEGA: LA COMPETENCIA. . . . .  | 514 |
| A)  | <i>Requisitos que ha de reunir la competencia pura que puede delegarse su ejercicio</i> . . . . .                         | 514 |
| B)  | <i>Prohibiciones generales</i> . . . . .  | 515 |
| a)  | Insuficiencia de requisitos. . . . .  | 515 |
| b)  | Incapacidad del destinatario . . . . .  | 515 |
| c)  | Prohibición legal. . . . .  | 515 |
| C)  | <i>Prohibiciones especiales aplicables a la Administración del Estado</i> . . . . .                                       | 516 |
| D)  | <i>Prohibiciones especiales aplicables a las Corporaciones locales</i> . . . . .  | 516 |
| a)  | Alcalde . . . . .   | 516 |
| b)  | Pleno del Ayuntamiento . . . . .  | 517 |
| c)  | Presidente y Pleno de las Diputaciones provinciales . . . . .   | 518 |
| 8.  | PROCEDIMIENTO. . . . .  | 518 |
| A)  | <i>Norma habilitante</i> . . . . .  | 518 |
| B)  | <i>Acto administrativo configurador del contenido de la delegación que se hace</i> . . . . .                              | 519 |
| 9.  | EFFECTOS . . . . .  | 520 |
| A)  | <i>En general</i> . . . . .   | 520 |
| B)  | <i>Recurso ordinario contra los actos dictados por delegación</i> . . . . .   | 520 |
| a)  | Prohibición de delegar la facultad de resolver los recursos contra actos dictados por el órgano en que se delega. . . . . | 520 |
| b)  | Órgano que conoce los recursos contra actos del delegado actuando como tal. . . . .                                       | 520 |
| 10. | EXTINCIÓN . . . . .   | 522 |
| A)  | <i>Por cumplimiento del plazo</i> . . . . .   | 522 |
| B)  | <i>Por voluntad del delegante</i> . . . . .   | 523 |
| C)  | <i>El problema del cese o cambio del titular del órgano delegante o del órgano delegado</i> . . . . .                     | 523 |

|  |     |
|--|-----|
| <b>IV. Delegación intersubjetiva de competencias</b> . . . . .   | 525 |
| 1. IDEAS GENERALES . . . . .   | 525 |
| A) <i>Concepto</i> . . . . .   | 525 |
| B) <i>Clases</i> . . . . .   | 526 |
| 2. DELEGACIÓN DE COMPETENCIAS DEL ESTADO A FAVOR DE LAS<br>COMUNIDADES AUTÓNOMAS. . . . .  | 527 |
| A) <i>Ideas generales</i> . . . . .  | 527 |
| B) <i>Transferir y delegar. Dos significantes de significado dudoso</i> . . .  | 528 |
| 3. DELEGACIÓN DE COMPETENCIAS DEL ESTADO (EN SU CASO, DE<br>LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS O DE UNA CORPORACIÓN<br>LOCAL) A FAVOR DE CORPORACIÓN LOCAL . . . . .                                | 529 |
| A) <i>Sujetos</i> . . . . .  | 529 |
| a) <i>Administración delegante</i> . . . . .   | 529 |
| b) <i>Administración delegada</i> . . . . .  | 530 |
| B) <i>Objeto</i> . . . . .   | 530 |
| C) <i>Requisitos</i> . . . . .   | 530 |
| a) <i>Aceptación de la Corporación local</i> . . . . .   | 530 |
| b) <i>Previa consulta e informe de la Comunidad Autónoma</i> . . .   | 530 |
| D) <i>Procedimiento</i> . . . . .  | 530 |
| E) <i>Desarrollo de la delegación</i> . . . . .  | 531 |
| a) <i>Dirección y control</i> . . . . .  | 531 |
| b) <i>Recursos contra actos del delegado</i> . . . . .   | 531 |
| c) <i>Derecho aplicable</i> . . . . .  | 531 |
| F) <i>Revocación (o en su caso, sustitución)</i> . . . . .   | 531 |
| 4. DELEGACIÓN DEL EJERCICIO DE LA COMPETENCIA DE UNA ADMI-<br>NISTRACIÓN TERRITORIAL A FAVOR DE UNA ENTIDAD DE DE-<br>RECHO PÚBLICO VINCULADA O DEPENDIENTE DE ELLA . . . . .              | 531 |
| A) <i>Derecho común o general</i> . . . . .  | 531 |
| B) <i>La regulación de la LOFAGE</i> . . . . .   | 532 |
| <b>V. Delegación de firma</b> . . . . .  | 533 |
| 1. DE LA NECESIDAD DE PENSAR PENSAMIENTOS NUEVOS PARA EN-<br>TENDER LOS NUEVOS HECHOS . . . . .  | 533 |
| 2. CONCEPTO . . . . .  | 533 |
| 3. FUNDAMENTO. . . . .   | 534 |
| 4. GRUPO NORMATIVO . . . . .   | 535 |
| A) <i>Un venerable antecedente de la delegación de firma en Derecho<br/>español: el artículo 41 de la Ley de Procedimiento administrati-<br/>vo de 17 de julio de 1958 (LPA)</i> . . . . . | 535 |
| B) <i>La delegación de firma en la LRJ-PAC</i> . . . . .   | 536 |
| C) <i>La delegación de firma en la LOFAGE</i> . . . . .  | 537 |

|            |  |            |
|------------|--|------------|
| D)         | <i>La delegación de firma en el Derecho propio de las Comunidades Autónomas y en el de las Corporaciones locales . . . . .</i>   | 538        |
| 5.         | DIFERENCIA, AFINIDAD Y, EN SU CASO, IDENTIDAD DE LA DELEGACIÓN DE FIRMA CON OTRAS UNIDADES JURÍDICAS . . . . .   | 539        |
| A)         | <i>Reproducción mecánica de la firma del titular de la competencia, y derecho de los ciudadanos a identificar a las personas responsables de la tramitación de los procedimientos. . . . .</i>   | 539        |
| a)         | Objetividad de la Administración, imparcialidad de los servidores públicos y celeridad en la tramitación . . .   | 541        |
| b)         | Especial relevancia procesal de algunos responsables de la correcta tramitación . . . . .  | 541        |
| c)         | El instructor del procedimiento . . . . .  | 543        |
| B)         | <i>La «delegation de signature» en el Derecho administrativo francés . . . . .</i>   | 545        |
| C)         | <i>La «delegação de assinatura» en el Derecho portugués . . . . .</i>  | 546        |
| D)         | <i>La delegación de firma en el procedimiento administrativo sancionador en materia de tráfico, circulación de vehículos a motor y seguridad vial . . . . .</i>  | 547        |
| <b>VI.</b> | <b>Sustitución de competencias administrativas . . . . .</b>   | <b>548</b> |
| 1.         | CONCEPTO . . . . .   | 548        |
| A)         | <i>Definición . . . . .</i>  | 548        |
| B)         | <i>Diferenciación de figuras afines . . . . .</i>  | 549        |
| a)         | Sustitución en sentido amplio . . . . .  | 549        |
| b)         | Sustitución transitoria del titular del órgano (suplencia) .   | 549        |
| 2.         | NATURALEZA . . . . .   | 549        |
| 3.         | CLASES . . . . .   | 549        |
| A)         | <i>Sustitución intersubjetiva y sustitución interorgánica . . . . .</i>  | 549        |
| a)         | Sustitución de los municipios por la Diputación provincial en la prestación de servicios mínimos, previa dispensa de la correspondiente Comunidad Autónoma . . . . .   | 550        |
| b)         | Sustitución de una Entidad local por el Estado o la Comunidad Autónoma cuando aquélla incumpliera deberes (es decir, obligaciones impuestas directamente por la ley) que afecten al ejercicio de las competencias estatales o regionales . . . . . | 550        |
| c)         | Sustitución en «la provisional administración ordinaria» por gestión gravemente dañosa de los intereses generales . . . . .  | 551        |
| B)         | <i>Sustitución total o parcial . . . . .</i>   | 552        |
| C)         | <i>Sustitución por órganos preexistentes o por órganos creados a tal fin . . . . .</i>   | 552        |
| D)         | <i>Sustitución simple y sustitución necesitadas de autorización. .</i>   | 552        |

|              |  |     |
|--------------|--|-----|
| E)           | <i>La llamada «subrogación» es una modalidad de la sustitución</i> . . . . .   | 553 |
| a)           | La subrogación del peticionario de una licencia en lugar del Ayuntamiento cuando éste deja transcurrir los plazos previstos a tal efecto. . . . .    | 553 |
| b)           | La doctrina expuesta conserva validez después la nueva legislación urbanística de 1990-1992 y la nueva LRJ-PAC . . . . .                             | 555 |
| c)           | El nuevo artículo 22.1 RS . . . . .  | 555 |
| d)           | La subrogación prevista en el artículo 44 del Texto refundido de la Ley del Suelo, aprobado por Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio . . . . . | 556 |
| 4.           | GRUPO NORMATIVO . . . . .  | 557 |
| 5.           | SUJETOS. . . . .   | 557 |
| 6.           | FORMA . . . . .  | 558 |
| A)           | <i>De la norma legitimadora.</i> . . . . .   | 558 |
| B)           | <i>Del acto de sustitución.</i> . . . . .  | 558 |
| 7.           | EFFECTOS . . . . .   | 558 |
| A)           | <i>Transferencia del ejercicio de la competencia.</i> . . . . .  | 558 |
| B)           | <i>Recursos.</i> . . . . .   | 559 |
| 8.           | EXTINCIÓN . . . . .  | 559 |
| 9.           | LA SUPLENCIA, NO ES UNA SUSTITUCIÓN EN SENTIDO TÉCNICO, Y LAS CAUSAS QUE ESTABLECE LA LEY TIENEN CARÁCTER TASADO . . . . .                           | 559 |
| <b>VII.</b>  | <b>Un supuesto especial de sustitución intersubjetiva: el «secuestro» de concesiones de servicios públicos</b> . . . . .                             | 561 |
| 1.           | CONCEPTO . . . . .   | 561 |
| 2.           | NATURALEZA . . . . .   | 561 |
| 3.           | CLASES . . . . .   | 563 |
| A)           | <i>Por la causa que lo origina.</i> . . . . .  | 563 |
| B)           | <i>Por los sujetos encargados de gestionar el servicio mientras se mantiene la situación de secuestro.</i> . . . . .                                 | 563 |
| 4.           | GRUPO NORMATIVO . . . . .  | 563 |
| 5.           | SUJETOS. . . . .   | 564 |
| 6.           | PROCEDIMIENTO . . . . .  | 564 |
| 7.           | EFFECTOS . . . . .   | 564 |
| 8.           | EXTINCIÓN . . . . .  | 565 |
| <b>VIII.</b> | <b>Avocación de competencias administrativas</b> . . . . .   | 565 |
| 1.           | CONCEPTO DE AVOCACIÓN . . . . .  | 565 |
| A)           | <i>Definición</i> . . . . .  | 565 |
| B)           | <i>Diferenciación de figuras afines</i> . . . . .  | 565 |
| a)           | Revocación de la delegación . . . . .  | 566 |
| b)           | Fiscalización en la vía de recurso. . . . .  | 568 |
| c)           | Decisión de un conflicto de competencias . . . . .   | 568 |
| 2.           | NATURALEZA . . . . .   | 568 |

|    |  |     |
|----|--|-----|
| 3. | FUNDAMENTO . . . . .   | 568 |
| 4. | GRUPO NORMATIVO . . . . .  | 570 |
|    | A) <i>Derecho estatal</i> . . . . .  | 570 |
|    | a) Derecho estatal de común aplicación a todas las Administraciones públicas . . . . .   | 570 |
|    | b) Derecho estatal aplicable sólo a la Administración del Estado . . . . .   | 570 |
|    | B) <i>Derecho propio de las Comunidades Autónomas</i> . . . . .  | 571 |
|    | C) <i>Corporaciones locales</i> . . . . .  | 572 |
| 5. | SUJETOS . . . . .  | 572 |
|    | A) <i>Idea general</i> . . . . .   | 572 |
|    | B) <i>Salvo en los casos de atribución específica de la potestad de avocar, «órganos superiores», a estos efectos, lo son únicamente los que tienen la consideración de tales conforme las leyes reguladoras de la organización de las distintas Administraciones públicas . . . . .</i> | 573 |
|    | a) El artículo 14 LRJ-PAC, y la regla <i>Nisi tota lege perspecta</i> . . . . .  | 573 |
|    | b) Órganos superiores en la Administración del Estado . . . . .  | 576 |
|    | c) Órganos superiores en la Administración de las Comunidades Autónomas. Un modelo a seguir para determinar quiénes pueden avocar: el artículo 8 de la Ley de Administración, de Aragón . . . . .  | 577 |
|    | d) Órganos superiores en la Administración local . . . . .   | 578 |
| 6. | OBJETO . . . . .   | 579 |
|    | A) <i>Competencias integradas y competencias simplemente adicionales</i> . . . . .   | 579 |
|    | B) <i>Avocación de asunto que pertenece a materias meramente adicionales al bloque competencial del abogado</i> . . . . .  | 579 |
|    | C) <i>Avocación de asunto sometido a procedimiento administrativo sancionador</i> . . . . .  | 580 |
| 7. | PROCEDIMIENTO . . . . .  | 581 |

## CAPÍTULO VIII

**LAS RELACIONES INTERADMINISTRATIVAS DE SUPERVISIÓN Y CONTROL . . . . .** 583

ANTONIO JIMÉNEZ-BLANCO

|      |   |     |
|------|---|-----|
| I.   | <b>Introducción. La autonomía local y la unidad de la Administración</b> . . . . .                            | 583 |
| II.  | <b>En general sobre el concepto y las técnicas de supervisión y control sobre los Entes locales</b> . . . . . | 587 |
| III. | <b>El principio de transparencia informativa interadministraciones</b> . . . . .                              | 591 |
| IV.  | <b>El principio de solidaridad</b> . . . . .  | 592 |

|  |     |
|--|-----|
| <b>V. Las relaciones de cooperación</b> . . . . .  | 593 |
| <b>VI. Las relaciones de coordinación</b> . . . . .  | 596 |
| <b>VII. El control judicial</b> . . . . .  | 599 |
| <b>VIII. Las situaciones de anomalía de la Administración local</b> . .                                | 602 |
| <b>IX. Referencia a las funciones de coordinación de las Diputa-<br/>ciones provinciales</b> . . . . . | 603 |

CAPÍTULO IX

|  |     |
|--|-----|
| <b>CONFLICTOS EN DEFENSA DE LA AUTONOMÍA LOCAL</b> . . . . . | 605 |
|--|-----|

FRANCISCO VELASCO CABALLERO

|  |     |
|--|-----|
| <b>I. Introducción</b> . . . . .                         | 605 |
| <b>II. Caracterización constitucional</b> . . . . .      | 612 |
| <b>III. Legitimación</b> . . . . .                       | 617 |
| <b>IV. Procedimiento administrativo previo</b> . . . . . | 621 |
| <b>V. Régimen procesal del conflicto local</b> . . . . . | 627 |
| 1. FORMALIZACIÓN DEL CONFLICTO . . . . .                 | 627 |
| 2. ADMISIÓN . . . . .                                    | 632 |
| 3. TRAMITACIÓN . . . . .                                 | 633 |
| <b>VI. Resolución</b> . . . . .                          | 635 |

**III**

**LA POTESTAD NORMATIVA LOCAL**

CAPÍTULO X

|  |     |
|--|-----|
| <b>LA ORDENACIÓN DE LAS NORMAS REGULADORAS DEL RÉ-<br/>GIMEN LOCAL</b> . . . . . | 643 |
|--|-----|

JOSÉ MARÍA BAÑO LEÓN

|   |     |
|---|-----|
| <b>I. Planteamiento</b> . . . . .   | 644 |
| 1. EL CARÁCTER BIFRONTE DEL RÉGIMEN LOCAL . . . . .   | 646 |
| 2. LA COMPETENCIA SOBRE RÉGIMEN LOCAL EN LA LEY DE BASES<br>DE 1985 . . . . .   | 649 |
| A) <i>La noción de bases en la Ley de Régimen Local</i> . . . . .   | 650 |
| B) <i>Las Bases de Régimen Local del Texto Refundido, de 18 de<br/>        abril de 1986</i> . . . . .                | 652 |
| C) <i>Tendencias hacia una interiorización del régimen local por los<br/>        Estatutos de Autonomía</i> . . . . . | 656 |
| 3. LA COMPETENCIA DE LOS ENTES LOCALES Y SUS FORMAS DE<br>ATRIBUCIÓN . . . . .  | 658 |
| A) <i>La concepción de las competencias locales de la LBRL</i> . . . . .  | 658 |
| B) <i>Competencias propias y competencias delegadas</i> . . . . .   | 673 |

|   |     |
|---|-----|
| C) <i>Competencias propias de los Entes locales sometidas a coordinación</i> . . . . .  | 675 |
| D) <i>Los Entes locales como órgano de gestión de competencias autonómicas</i> . . . . .  | 678 |
| E) <i>Otras formas de articulación de las competencias locales</i> . . . . .  | 678 |
| <b>II. El factor territorial condicionante de las relaciones entre las Administraciones públicas</b> . . . . .  | 681 |
| 1. LA ADMISIÓN DE UNA HETEROGENEIDAD TERRITORIAL. . . . .   | 681 |
| 2. EL DIFÍCIL ENCAJE DE LA PROVINCIA COMO ENTE LOCAL INDISPENSABLE. . . . .   | 683 |
| 3. LA PROBLEMÁTICA DE LA PROVINCIA COMO ENTE LOCAL EN LA JURISPRUDENCIA CONSTITUCIONAL. . . . .   | 684 |
| 4. LA DISTINTA POSICIÓN DE LA PROVINCIA, SEGÚN LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS. . . . .   | 686 |
| A) <i>La opción catalana</i> . . . . .  | 686 |
| a) <i>Estructuración comarcal y redistribución de las competencias de las Diputaciones provinciales.</i> . . . . .  | 686 |
| b) <i>El Estatuto de 2006: la Veguería como gobierno provincial.</i> . . . . .  | 690 |
| B) <i>La opción valenciana: la coordinación de las competencias de las Diputaciones.</i> . . . . .  | 690 |
| C) <i>Una opción frustrada: las Diputaciones provinciales como gestoras de los servicios periféricos autonómicos.</i> . . . . .   | 693 |
| D) <i>Aragón y las comarcas como entes intermedios.</i> . . . . .   | 695 |
| <b>III. La articulación funcional</b> . . . . .   | 696 |
| 1. ARTICULACIÓN DE LAS RELACIONES ENTRE LOS ENTES LOCALES Y LA ADMINISTRACIÓN ESTATAL Y AUTONÓMICA. . . . .   | 696 |
| A) <i>La imbricación de las competencias de los Entes públicos</i> . . . . .  | 697 |
| B) <i>La participación de la Administración local en la decisión de la Administración estatal y autonómica</i> . . . . .  | 698 |
| C) <i>El ejemplo de la articulación entre planificación estatal o autonómica y competencias municipales</i> . . . . .   | 702 |
| a) <i>La articulación entre planificación supramunicipal y competencias municipales.</i> . . . . .  | 702 |
| b) <i>Articulación entre competencias municipales y competencias sectoriales.</i> . . . . .   | 704 |
| c) <i>La importancia de la participación de los Entes locales en los procedimientos estatales o autonómicos que les afectan. El carácter sustancial de este requisito formal. Las exigencias jurídicas derivadas de la autonomía local.</i> . . . . . | 708 |
| 2. LA INSTITUCIONALIZACIÓN DE LA COOPERACIÓN ENTRE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS . . . . .  | 714 |

3. LOS ENTES LOCALES Y EL MANDATO DESCENTRALIZADOR DE LA CONSTITUCIÓN . . . . . 714

CAPÍTULO XI

**ORDENANZAS Y REGLAMENTOS MUNICIPALES . . . . . 717**

ANTONIO EMBID IRUJO

- I. Introducción. Bases constitucionales de la potestad reglamentaria municipal . . . . . 718**

- II. Un breve excursio histórico. La potestad reglamentaria municipal en la legislación preconstitucional y su desarrollo hasta la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local . . . . . 722**

1. LAS LÍNEAS DE DESARROLLO DE LA POTESTAD REGLAMENTARIA MUNICIPAL DESDE LA CONSTITUCIÓN DE CÁDIZ HASTA LA LEY DE RÉGIMEN LOCAL DE 24 DE JUNIO DE 1955 . . . . . 723
2. LAS ORDENANZAS LOCALES EN LA LEGISLACIÓN DEL NUEVO ESTADO . . . . . 726
3. LA CONSTITUCIÓN Y LA EVOLUCIÓN POSTERIOR . . . . . 727

- III. El régimen jurídico general de la potestad reglamentaria municipal. . . . . 730**

1. ALGUNAS CUESTIONES TERMINOLÓGICAS PREVIAS . . . . . 731
- A) *La denominación de la potestad* . . . . . 731
- B) *La denominación de las normas que surgen en ejercicio de esa potestad* . . . . . 732
- C) *La necesaria distinción con los Bandos del Alcalde* . . . . . 733
2. ENTES LOCALES CON POTESTAD REGLAMENTARIA . . . . . 736
3. ÓRGANOS QUE EJERCEN LA POTESTAD REGLAMENTARIA Y QUORUMS. . . . . 738
4. ESQUEMA DE LA TRAMITACIÓN DE LA APROBACIÓN DE ORDENANZAS. LA SUPRESIÓN DE LOS CONTROLES ADMINISTRATIVOS Y LA JUDICIALIZACIÓN DEL CONTROL. LA POSIBILIDAD DE REVISIÓN DE LAS ORDENANZAS Y REGLAMENTOS MUNICIPALES . . . . . 739
5. VINCULACIÓN DE LA POTESTAD REGLAMENTARIA MUNICIPAL Y LA CUESTIÓN DE CONFIANZA . . . . . 742
6. PUBLICACIÓN Y ENTRADA EN VIGOR DE LAS ORDENANZAS Y REGLAMENTOS MUNICIPALES . . . . . 743
7. LA INFRACCIÓN DE LAS ORDENANZAS Y REGLAMENTOS MUNICIPALES . . . . . 746

- IV. La posición de las ordenanzas y reglamentos municipales en el ordenamiento jurídico . . . . . 748**

1. RELACIÓN ENTRE FUENTES DEL DERECHO ES RELACIÓN ENTRE PODERES TITULARES DE LA POTESTAD NORMATIVA. UN APUNTE HISTÓRICO. . . . . 749

|            |  |            |
|------------|--|------------|
| 2.         | LA RELACIÓN CON LA LEY. EL PRINCIPIO DE JERARQUÍA NORMATIVA Y SU NECESARIA MODULACIÓN . . . . .  | 751        |
| 3.         | PROFUNDIZACIÓN. LA «VINCULACIÓN NEGATIVA». UNA JURISPRUDENCIA AMPLIATORIA DEL PAPEL DE LA ORDENANZA MUNICIPAL CON APLICACIONES ESPECÍFICAS EN EL ÁMBITO DEL MEDIO AMBIENTE Y LA ACCIÓN PROTECTORA DE LOS DERECHOS DE LOS CIUDADANOS. LOS LÍMITES CLAROS PARA LAS ORDENANZAS MUNICIPALES APARECEN DERIVADOS, PRECISAMENTE, DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES DE LOS CIUDADANOS. . . . . | 756        |
| 4.         | LA SITUACIÓN ESPECIAL DE LOS REGLAMENTOS ORGÁNICOS MUNICIPALES. LAS TRANSFORMACIONES DE LA SITUACIÓN: DE LA RELACIÓN LBRL-REGLAMENTO ORGÁNICO, A LA INSERCIÓN OBLIGADA DE LA LEY AUTONÓMICA . . . . .  | 763        |
| 5.         | LA RELACIÓN CON LOS REGLAMENTOS DEL ESTADO O DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA. . . . .   | 765        |
| 6.         | LA RELACIÓN CON LA COSTUMBRE. . . . .  | 767        |
| <b>V.</b>  | <b>Las Ordenanzas fiscales . . . . .</b>   | <b>770</b> |
| 1.         | LA POTESTAD TRIBUTARIA LOCAL Y SU EXTENSIÓN. CLASES DE ORDENANZAS FISCALES . . . . .   | 770        |
| 2.         | LA EXIGENCIA DEL ACUERDO DE IMPOSICIÓN Y DE LA ORDENANZA FISCAL PARA LA EXACCIÓN DE LOS TRIBUTOS LOCALES . . . . .   | 773        |
| 3.         | LA ELABORACIÓN, PUBLICACIÓN Y ENTRADA EN VIGOR DE LAS ORDENANZAS FISCALES . . . . .  | 774        |
| <b>VI.</b> | <b>Las ordenanzas medioambientales . . . . .</b>   | <b>776</b> |

#### IV

### RÉGIMEN JURÍDICO DE LAS ACTUACIONES LOCALES

#### CAPÍTULO XII

#### PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO Y CORPORACIONES LOCALES. . . . .

781

FRANCISCO GONZÁLEZ NAVARRO

|           |  |            |
|-----------|--|------------|
| <b>I.</b> | <b>De la autonomía local y de las tres distancias de la democracia. . . . .</b>  | <b>782</b> |
| 1.        | UNA AUTONOMÍA CONSTITUCIONALMENTE PROCLAMADA PERO CUYA CONFIGURACIÓN SE DEJA A LA LEY ORDINARIA . . . . .                    | 782        |
| A)        | <i>La Constitución de 1978 y la construcción del «Estado de las autonomías» . . . . .</i>                                    | 782        |
| B)        | <i>De la Ley reguladora de las Bases de Régimen Local de 1985 al Pacto Local de 1997 y su desarrollo posterior . . . . .</i> | 786        |
| 2.        | DEMOCRACIA DE PRESENCIA, DEMOCRACIA DE AUSENCIA Y DEMOCRACIA REFERENCIAL . . . . .   | 789        |

|   |     |
|---|-----|
| <b>II. Principios fundantes de la autonomía local . . . . .</b>   | 791 |
| 1. LA CARTA EUROPEA DE AUTONOMÍA LOCAL . . . . .  | 791 |
| 2. LA CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA . . . . .   | 793 |
| A) <i>España, por el mero hecho de ser un Estado, es una totalidad organizada, esto es: un sistema . . . . .</i>          | 793 |
| B) <i>España está organizada políticamente como un Estado plural . . . . .</i>  | 794 |
| a) En un Estado plural el poder político se encuentra distribuido verticalmente . . . . .                                 | 794 |
| b) En un Estado plural cada organización política territorial dotada de autonomía es parte del todo . . . . .             | 795 |
| a') La autonomía cobra su verdadero sentido dentro de ese todo . . . . .  | 795 |
| b') El Estado aparato se encuentra en posición de superioridad respecto de las distintas partes que lo integran . . . . . | 797 |
| c') El régimen jurídico de las Corporaciones locales tiene carácter bifronte. . . . .                                     | 798 |
| 3. LEGISLACIÓN DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS EN MATERIA DE RÉGIMEN LOCAL . . . . .   | 799 |
| <b>III. Colegialidad de mayoría, colegialidad de consenso y colegialidad jerárquica . . . . .</b>                         | 800 |
| 1. VESTIDURA COLEGIAL Y NATURALEZA COLEGIAL . . . . .   | 800 |
| A) <i>Una sola realidad formal y tres sustancias distintas . . . . .</i>  | 800 |
| a) Autoridad y potestad. . . . .  | 800 |
| b) La vestidura colegial puede emplearse para cubrir tres naturalezas o sustancias distintas. . . . .                     | 802 |
| B) <i>Colegialidad de mayoría. . . . .</i>  | 802 |
| a) Mayoría simple, mayoría absoluta y mayoría reforzada . . . . .   | 803 |
| b) Soluciones para los casos de empate. . . . .   | 803 |
| C) <i>Colegialidad de consenso . . . . .</i>  | 804 |
| a) Los dos significados del significante «consenso» . . . . .   | 804 |
| b) El consenso sobre los valores básicos o fundantes es un ingrediente sustancial del sistema democrático . . . . .       | 804 |
| c) De la formalización de la toma de decisiones por consenso . . . . .  | 805 |
| D) <i>La colegialidad jerárquica . . . . .</i>  | 807 |
| 2. ÓRGANOS COLEGIADOS LOCALES . . . . .   | 808 |
| A) <i>Una propuesta de clasificación general . . . . .</i>  | 808 |
| B) <i>Órganos colegiados en la legislación estatal de Administración local . . . . .</i>                                  | 809 |

|             |  |            |
|-------------|--|------------|
| 3.          | GRUPO NORMATIVO DE LOS ÓRGANOS COLEGIADOS . . . . .  | 810        |
|             | A) <i>Derecho anterior a la LRJ-PAC</i> . . . . .  | 810        |
|             | B) <i>Los artículos 22 a 27 y la disposición adicional 1.ª, ambos de la LRJ-PAC.</i> . . . . .   | 810        |
| <b>IV.</b>  | <b>Naturaleza de los actos administrativos del órgano colegiado .</b>  | <b>813</b> |
| <b>V.</b>   | <b>Potestades y deberes, derechos y obligaciones, prohibiciones .</b>  | <b>814</b> |
| 1.          | DERECHO A SER CONVOCADOS Y A OBTENER LA INFORMACIÓN QUE NECESITEN; DERECHO DE ASISTIR A LAS SESIONES Y PARTICIPAR EN LOS DEBATES . . . . . | 814        |
|             | A) <i>Idea general</i> . . . . .   | 814        |
|             | B) <i>Especial referencia al derecho de obtener información</i> . . . . .  | 815        |
| 2.          | DERECHO DE VOTAR Y, EN SU CASO, DE ABSTENERSE . . . . .  | 816        |
|             | A) <i>Derecho de votar y derecho de formular voto discrepante.</i> . . .   | 816        |
|             | B) <i>Derecho de abstenerse, abstención por acto concluyente, y prohibición de abstenerse.</i> . . . . .                                   | 817        |
| <b>VI.</b>  | <b>Procedimiento de elaboración de los actos de los órganos colegiados locales . . . . .</b>   | <b>818</b> |
| 1.          | ADVERTENCIA PREVIA . . . . .   | 818        |
| 2.          | FASE PREPARATORIA: LA CONVOCATORIA . . . . .   | 820        |
|             | A) <i>Tramitación de la convocatoria</i> . . . . .   | 820        |
|             | B) <i>Contenido de la convocatoria.</i> . . . . .  | 821        |
|             | a) <i>Orden del día</i> . . . . .  | 821        |
|             | b) <i>Fecha, hora y lugar</i> . . . . .  | 822        |
|             | C) <i>Quién hace la convocatoria</i> . . . . .   | 822        |
|             | D) <i>Convocatoria de Plenos extraordinarios</i> . . . . .   | 823        |
| 3.          | FASE DE CONSTITUCIÓN DEL ÓRGANO. . . . .   | 824        |
| 4.          | FASE DE FORMACIÓN DE LA VOLUNTAD DEL ÓRGANO: DEBATE, VOTACIÓN Y PROCLAMACIÓN DEL RESULTADO. . . . .  | 825        |
| <b>VII.</b> | <b>Documentación de los acuerdos colegiales (1): redacción, firma y aprobación del acta . . . . .</b>                                      | <b>827</b> |
| 1.          | QUIÉN HA DE REDACTARLA. . . . .  | 827        |
| 2.          | CONTENIDO DEL ACTA . . . . .   | 827        |
| 3.          | FIRMA Y APROBACIÓN DEL ACTA . . . . .  | 829        |
|             | A) <i>Firma del Secretario y «visto bueno» del Presidente</i> . . . . .  | 829        |
|             | B) <i>Aprobación del acta.</i> . . . . .   | 829        |
|             | a) <i>Naturaleza: control de la redacción hecha por el Secretario</i> . . . . .  | 830        |
|             | b) <i>Momento en que puede tener lugar la aprobación. Problemas que plantea la aprobación del acta en un momento posterior.</i> . . . . .  | 830        |

|              |   |     |
|--------------|---|-----|
| c)           | El momento en que el acta haya de aprobarse no tiene que figurar en el «orden del día» . . . . .  | 831 |
| <b>VIII.</b> | <b>Documentación de los acuerdos colegiales (2): transcripción —manual o mecánica— del acta</b> . . . . .   | 833 |
| <b>IX.</b>   | <b>Actos colegiados con vicios de procedimiento</b> . . . . .   | 834 |
| 1.           | EL ARTÍCULO 62.1, LETRA e), LRJ-PAC . . . . .   | 834 |
| 2.           | IMPUGNACIÓN DE LOS ACTOS DEL PLENO POR QUIENES HAYAN VOTADO EN CONTRA . . . . .   | 835 |
| <b>X.</b>    | <b>Certificación de acuerdos adoptados</b> . . . . .  | 836 |
| 1.           | IDEAS GENERALES . . . . .   | 836 |
| A)           | <i>Concepto y diferenciación de figuras afines</i> . . . . .  | 836 |
| B)           | <i>Naturaleza</i> . . . . .   | 837 |
| C)           | <i>Grupo normativo</i> . . . . .  | 838 |
| 2.           | SUJETOS . . . . .   | 838 |
| A)           | <i>Quién puede pedir la certificación</i> . . . . .   | 838 |
| B)           | <i>Quién puede expedirla</i> . . . . .  | 839 |
| 3.           | OBJETO . . . . .  | 839 |
| 4.           | REQUISITOS . . . . .  | 840 |
| A)           | <i>Temporales</i> . . . . .   | 840 |
| B)           | <i>Formales</i> . . . . .   | 840 |
| a)           | Firma del Secretario . . . . .  | 840 |
| b)           | Autorización del Presidente «visado», «visto bueno» . . . . .   | 840 |
| c)           | Otros requisitos formales . . . . .   | 841 |
| 5.           | PROCEDIMIENTO . . . . .   | 841 |
| A)           | <i>Solicitud</i> . . . . .  | 841 |
| B)           | <i>Búsqueda, transcripción y cotejo</i> . . . . .   | 841 |
| C)           | <i>Acto terminal y notificación o, en su caso, comunicación del mismo</i> . . . . .   | 841 |
| 6.           | EFFECTOS . . . . .  | 842 |
| A)           | <i>Efectos sustantivos</i> . . . . .  | 842 |
| B)           | <i>Efectos procesales</i> . . . . .   | 842 |
| <b>XI.</b>   | <b>Mociones de censura</b> . . . . .  | 843 |
| 1.           | GRUPO NORMATIVO QUE REGULA LAS MOCIONES DE CENSURA . . . . .  | 843 |
| 2.           | JURISPRUDENCIA (1). NADA IMPIDE QUE LOS CONCEJALES QUE PROPUSIERON UNA MOCIÓN DE CENSURA VOTEN EN CONTRA DE ESA PROPUESTA, A LA VISTA DEL DEBATE HABIDO . . . . .   | 843 |
| 3.           | JURISPRUDENCIA (2). SOLICITUD DE PLENO EXTRAORDINARIO PARA DEBATIR Y VOTAR UNA MOCIÓN DE CENSURA. A EFECTOS DE DENEGARLA POR HABERSE PRESENTADO OTRA DURANTE EL MISMO MANDATO POR LOS FIRMANTES, SÓLO PUEDEN TENERSE EN CUENTA LAS EFECTIVAMENTE CELEBRADAS . . . . . | 844 |

## CAPÍTULO XIII

**LAS PRERROGATIVAS LOCALES** . . . . . 847

ANTONIO FANLO LORAS

- I. Introducción** . . . . . 847
- II. La posición jurídica de las Entidades locales. Condición de poderes públicos. Reconocimiento de potestades y prerrogativas administrativas** . . . . . 848
- III. Acerca de los límites de las potestades administrativas** . . . . . 855
  - 1. REGLA GENERAL: IGUALDAD DE ESTATUTO DE LAS ENTIDADES LOCALES EN RELACIÓN A LAS DEMÁS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS . . . . . 855
  - 2. MODULACIONES DE ESTE «ESTATUTO» JURÍDICO. . . . . 856
    - A) *Derivados del principio de territorialidad* . . . . . 856
    - B) *Derivados de las competencias atribuidas* . . . . . 857
    - C) *Derivados de la posición de las Entidades locales en la estructura compleja del Estado.* . . . . . 859
- IV. Entidades locales que tienen atribuidas potestades y prerrogativas administrativas** . . . . . 864
- V. Potestades y privilegios de las Entidades locales** . . . . . 870
  - 1. LAS POTESTADES REGLAMENTARIA Y DE AUTOORGANIZACIÓN . . . . . 871
    - A) *La potestad reglamentaria o normativa.* . . . . . 873
    - B) *La potestad de autoorganización* . . . . . 873
  - 2. POTESTAD TRIBUTARIA Y FINANCIERA. . . . . 875
  - 3. POTESTAD DE PROGRAMACIÓN O PLANIFICACIÓN . . . . . 877
  - 4. POTESTAD EXPROPIATORIA . . . . . 879
  - 5. POTESTADES DE INVESTIGACIÓN, DESLINDE Y RECUPERACIÓN DE OFICIO DE LOS BIENES LOCALES . . . . . 881
    - A) *La potestad de investigación* . . . . . 882
    - B) *La potestad de deslinde* . . . . . 882
    - C) *La potestad de recuperación de oficio* . . . . . 883
    - D) *El desahucio administrativo.* . . . . . 883
  - 6. LA PRESUNCIÓN DE LEGITIMIDAD Y LA EJECUTIVIDAD DE SUS ACTOS . . . . . 884
  - 7. LA POTESTAD DE EJECUCIÓN FORZOSA . . . . . 889
  - 8. LA POTESTAD SANCIONADORA . . . . . 890
  - 9. LA POTESTAD DE REVISIÓN DE OFICIO . . . . . 893
    - A) *Supuestos de revisión* . . . . . 894
    - B) *Singularidades de la revisión de las Entidades locales* . . . . . 894
    - C) *Supuestos especiales de revisión* . . . . . 896
  - 10. LA INEMBARGABILIDAD DE SUS BIENES Y DERECHOS . . . . . 897
  - 11. LOS PRIVILEGIOS DE PRELACIÓN Y PREFERENCIA DE LOS CRÉDITOS LOCALES. . . . . 901

## CAPÍTULO XIV

**LAS RELACIONES DE CONTROL ENTRE ÓRGANOS MUNICIPALES** . . . . . 903

LUIS ORTEGA ÁLVAREZ

|   |     |
|---|-----|
| <b>I. Las relaciones de confianza política en los entes locales</b> . .   | 903 |
| <b>II. La moción de censura</b> . . . . .   | 905 |
| 1. LA CREACIÓN JURISPRUDENCIAL DE LA MOCIÓN DE CENSURA EN LOS AYUNTAMIENTOS COMO UN DERECHO DE LOS CONCEJALES . | 905 |
| 2. LA FORMULACIÓN LEGAL DE LA MOCIÓN DE CENSURA EN LOS AYUNTAMIENTOS Y SU PRIMERA REFORMA . . . . .             | 906 |
| 3. LA NUEVA MOCIÓN DE CENSURA INTRODUCIDA POR LA REFORMA DE 1999 . . . . .                                      | 907 |
| A) <i>Los requisitos de la propuesta</i> . . . . .  | 907 |
| B) <i>La automaticidad de la convocatoria del Pleno</i> . . . . .   | 909 |
| <b>III. La cuestión de confianza</b> . . . . .  | 910 |
| 1. LA OBLIGACIÓN LEGAL DE GOBERNAR EN MINORÍA . . . . .   | 910 |
| 2. LOS DOS MODELOS DE CUESTIÓN DE CONFIANZA PRESENTES EN EL ARTÍCULO 197 BIS LOREG . . . . .                    | 911 |
| A) <i>El modelo general</i> . . . . .   | 911 |
| a) Descripción . . . . .  | 911 |
| a') Requisitos comunes . . . . .  | 912 |
| b') Consecuencias específicas . . . . .   | 912 |
| b) Las diferencias con el modelo parlamentario . . . . .  | 913 |
| c) Su imposible aplicación práctica . . . . .   | 914 |
| B) <i>El modelo de cuestión de confianza constructiva</i> . . . . .   | 915 |
| <b>IX. Relaciones de control</b> . . . . .  | 916 |
| <b>Bibliografía</b> . . . . .   | 920 |
| <b>Lecturas complementarias</b> . . . . .   | 921 |

## CAPÍTULO XV

**LA RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DE LA ADMINISTRACIÓN LOCAL** . . . . . 923

LUIS MARTÍN REBOLLO

|   |     |
|---|-----|
| <b>I. Introducción</b> . . . . .  | 923 |
| <b>II. Evolución histórica de la responsabilidad patrimonial de la Administración Local</b> . . . . . | 927 |
| 1. LA LEY MUNICIPAL DE 1935 COMO ANTECEDENTE . . . . .  | 927 |
| 2. LA LEY DE RÉGIMEN LOCAL DE 1950 . . . . .  | 929 |
| 3. LA LEY DE EXPROPIACIÓN FORZOSA DE 1954 . . . . .   | 932 |
| 4. LA LEY DE RÉGIMEN JURÍDICO DE LA ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO DE 1957 . . . . .                       | 934 |

|              |  |             |
|--------------|--|-------------|
| 5.           | LOS PROBLEMAS DE LA LEGISLACIÓN APLICABLE A LAS ENTIDADES LOCALES Y SUS CONSECUENCIAS . . . . .  | 935         |
| 6.           | EL PROYECTO DE LEY DE BASES DE RÉGIMEN LOCAL DE 1972. . . . .  | 937         |
| 7.           | LA LEY DE BASES DEL ESTATUTO DE RÉGIMEN LOCAL DE 1975 . . . . .  | 939         |
| 8.           | EL PROYECTO DE LEY DE BASES DE LA ADMINISTRACIÓN LOCAL DE 1981 . . . . .   | 940         |
| <b>III.</b>  | <b>La responsabilidad patrimonial como instrumento garantizador y elemento esencial de la concepción constitucional de las Administraciones Públicas . . . . .</b> | <b>941</b>  |
| 1.           | LOS POSTULADOS CONSTITUCIONALES DE LA RESPONSABILIDAD . . . . .  | 942         |
| 2.           | LOS POSTULADOS CONSTITUCIONALES DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS . . . . .   | 943         |
| 3.           | DE LA ÓPTICA DE LA GARANTÍA A LA PERSPECTIVA DEL FUNCIONAMIENTO DE LOS SERVICIOS: DOS VISIONES COMPLEMENTARIAS . . . . .   | 945         |
| <b>IV.</b>   | <b>Análisis del sistema vigente de responsabilidad de las Administraciones Públicas: sus principales características . . . . .</b>                                 | <b>948</b>  |
| 1.           | LA RESPONSABILIDAD OBJETIVA. . . . .   | 951         |
| 2.           | EL CONCEPTO DE LESIÓN RESARCIBLE Y LAS CARACTERÍSTICAS DEL DAÑO . . . . .  | 952         |
| 3.           | LA IMPUTACIÓN Y SUS CRITERIOS. . . . .   | 962         |
| 4.           | LA RELACIÓN DE CAUSALIDAD . . . . .  | 975         |
| 5.           | CRITERIOS DE LA REPARACIÓN: LA PRETENSIÓN DE UNA REPARACIÓN INTEGRAL. . . . .  | 982         |
| 6.           | LA ACCIÓN DE RESPONSABILIDAD: VÍAS JURISDICCIONALES DE EXIGENCIA DE LA RESPONSABILIDAD . . . . .   | 990         |
|              | A) <i>La vía administrativa y contencioso-administrativa . . . . .</i>   | 991         |
|              | B) <i>La desaparición de la vía civil . . . . .</i>  | 993         |
|              | C) <i>La vía penal . . . . .</i>   | 1002        |
|              | D) <i>Referencia a la acción de regreso. . . . .</i>   | 1005        |
| <b>V.</b>    | <b>Los problemas de la responsabilidad de los concesionarios y contratistas de las Administraciones Públicas. . . . .</b>  | <b>1007</b> |
| <b>VI.</b>   | <b>La responsabilidad en materia de urbanismo. . . . .</b>   | <b>1013</b> |
| 1.           | RESPONSABILIDAD POR ALTERACIÓN ANTICIPADA DEL PLANEAMIENTO . . . . .   | 1015        |
| 2.           | RESPONSABILIDAD POR IMPOSICIÓN DE VINCULACIONES SINGULARES . . . . .   | 1026        |
| 3.           | RESPONSABILIDAD POR LA ANULACIÓN DE LICENCIAS, DEMORA INJUSTIFICADA EN SU OTORGAMIENTO O DENEGACIÓN IMPROCEDENTE . . . . .   | 1028        |
| 4.           | OTROS SUPUESTOS INDEMNIZATORIOS . . . . .  | 1037        |
| <b>VII.</b>  | <b>Consideraciones finales . . . . .</b>   | <b>1038</b> |
| <b>VIII.</b> | <b>Anexo jurisprudencial . . . . .</b>   | <b>1040</b> |

## CAPÍTULO XVI

**EL CONTROL DE LAS ENTIDADES LOCALES POR EL TRIBUNAL DE CUENTAS . . . . . 1049**

RAMÓN ÁLVAREZ DE MIRANDA

JAVIER MEDINA GUIJARRO

|  |             |
|--|-------------|
| <b>I. La fiscalización de las Entidades locales por el Tribunal de Cuentas . . . . .</b>   | <b>1050</b> |
| 1. ANTECEDENTES. . . . .   | 1050        |
| 2. EL RÉGIMEN JURÍDICO ACTUAL: PLURALIDAD SUBJETIVA Y MATERIAL. . . . .  | 1051        |
| 3. LA FISCALIZACIÓN EXTERNA COMO FUNCIÓN PÚBLICA E INSTRUMENTO DE CONTROL . . . . .  | 1056        |
| A) <i>Planteamiento constitucional</i> . . . . .   | 1056        |
| B) <i>Naturaleza y caracteres de los procedimientos fiscalizadores</i> . .   | 1057        |
| C) <i>Concepto y tipos fiscalizadores: la verificación de la gestión económico-financiera</i> . . . . .                                      | 1059        |
| D) <i>Fines de la función fiscalizadora</i> . . . . .  | 1060        |
| 4. LA RENDICIÓN DE CUENTAS: CONCEPTO Y NATURALEZA. . . . .   | 1062        |
| A) <i>Nociones de la rendición de cuentas</i> . . . . .  | 1062        |
| B) <i>La rendición y el acto administrativo</i> . . . . .  | 1064        |
| 5. EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO Y LA RENDICIÓN DE CUENTAS . . . . .   | 1069        |
| A) <i>Antecedentes: presupuesto y actividad financiera</i> . . . . .   | 1069        |
| B) <i>Los principios de la actuación administrativa y su traslación a su manifestación económico-financiera: eficacia y eficiencia</i> . . . | 1071        |
| C) <i>El procedimiento económico-financiero y patrimonial</i> . . . . .  | 1072        |
| D) <i>El procedimiento para la rendición de las cuentas</i> . . . . .  | 1075        |
| 6. LA ADMINISTRACIÓN ELECTRÓNICA Y EL CONTROL EXTERNO: LA RENDICIÓN TELEMÁTICA. . . . .  | 1085        |
| <b>II. La jurisdicción contable y su aplicación a la gestión económica de las Corporaciones locales. . . . .</b>                             | <b>1090</b> |
| 1. INTRODUCCIÓN . . . . .  | 1090        |
| 2. NATURALEZA DE LA FUNCIÓN JURISDICCIONAL DEL TRIBUNAL DE CUENTAS . . . . .   | 1092        |
| 3. CONTENIDO MATERIAL DE LA JURISDICCIÓN CONTABLE: LA RESPONSABILIDAD CONTABLE . . . . .   | 1101        |
| A) <i>Concepto, naturaleza y elementos</i> . . . . .   | 1101        |
| B) <i>Clases</i> . . . . .   | 1106        |
| C) <i>Transmisión</i> . . . . .  | 1108        |
| D) <i>Compatibilidad</i> . . . . .   | 1111        |
| 4. ASPECTOS FORMALES DE LA JURISDICCIÓN CONTABLE. . . . .  | 1113        |
| A) <i>Órganos de la jurisdicción contable</i> . . . . .  | 1113        |

|   |   |      |
|---|---|------|
| B)  | <i>Las partes</i> . . . . .   | 1114 |
| a)  | Capacidad y postulación . . . . .   | 1114 |
| b)  | La legitimación activa . . . . .  | 1115 |
| a')   | La entidad pública perjudicada . . . . .  | 1116 |
| b')   | El Ministerio Fiscal . . . . .  | 1118 |
| c')   | La acción pública . . . . .   | 1120 |
| d')   | La denuncia . . . . .   | 1124 |
| e')   | La acción sustitutoria vecinal . . . . .  | 1126 |
| c)  | La legitimación pasiva . . . . .  | 1127 |
| C)  | <i>Los procedimientos</i> . . . . .   | 1135 |
| a)  | El alcance como criterio delimitador entre el procedimiento de reintegro por alcance y el juicio de cuentas . . . . . | 1136 |
| b)  | Las actuaciones previas. . . . .  | 1139 |
| c)  | El procedimiento de reintegro por alcance y el juicio de cuentas . . . . .  | 1142 |
| d)  | Expediente de cancelación de fianzas . . . . .  | 1142 |
| D)  | <i>El régimen de recursos</i> . . . . .   | 1143 |
| E)  | <i>Ejecución de sentencia</i> . . . . .   | 1144 |
| F)  | <i>La competencia del Tribunal de Cuentas en expedientes de responsabilidad contable</i> . . . . .                    | 1144 |
| G)  | <i>La Administración y la responsabilidad contable</i> . . . . .  | 1147 |
|   | <b>Bibliografía</b> . . . . .   | 1152 |
| <br>  |   |      |
| CAPÍTULO XVII   |   |      |
| <b>RESPONSABILIDAD PENAL DE ALCALDES Y CONCEJALES</b> . . . . . 1157  |   |      |
| ESTEBAN MESTRE DELGADO  |   |      |
| GEMA MARTÍNEZ GALINDO   |   |      |
| <br>  |   |      |
| <b>I. Introducción: el «Código Penal de la democracia» y sus transformaciones</b> . . . . . 1158  |   |      |
| 1. LAS INNOVACIONES TÉCNICAS DEL CÓDIGO PENAL DE 1995 . . . . . 1158  |   |      |
| 2. LA LEY ORGÁNICA 5/2010, DE 22 DE JUNIO, COMO CULMINACIÓN DE UN PROCESO DE INESTABILIDAD NORMATIVA. . . . . 1167                      |   |      |
| 3. ESPECIAL REFERENCIA A LA DESPENALIZACIÓN DE CIERTAS CONDUCTAS DE AUTORIDADES Y FUNCIONARIOS EN EL CÓDIGO PENAL DE 1995. . . . . 1172 |   |      |
| <br>  |   |      |
| <b>II. El procesamiento de alcaldes y concejales en España. ¿Siguen siendo una huida al Derecho penal?</b> . . . . . 1179               |   |      |
| 1. INTERPRETACIÓN EXTENSIVA DEL CONCEPTO «FUNCIONARIO PÚBLICO» EN DERECHO PENAL. . . . . 1181   |   |      |
| 2. INEFICACIA DEL DERECHO PENAL COMO INSTRUMENTO DE CONTROL DE LA ACTIVIDAD POLÍTICA DE LAS ADMINISTRACIONES LOCALES . . . . . 1185     |   |      |

|   |             |
|---|-------------|
| <b>III. La responsabilidad penal derivada del ejercicio de funciones públicas . . . . .</b>   | <b>1187</b> |
| 1. EL BIEN JURÍDICO PROTEGIDO . . . . .   | 1190        |
| 2. LA RESPONSABILIDAD DE LOS MIEMBROS DE LOS ÓRGANOS COLEGIADOS . . . . .   | 1192        |
| <b>IV. Delimitación de las responsabilidades penales en que pueden incurrir en España los alcaldes y concejales . . . . .</b>   | <b>1195</b> |
| 1. EN LA ASUNCIÓN DE LAS FUNCIONES PÚBLICAS . . . . .   | 1196        |
| A) <i>Negociaciones o actividades prohibidas</i> . . . . .  | 1196        |
| B) <i>Tráfico de influencias</i> . . . . .  | 1202        |
| 2. EN EL FUNCIONAMIENTO INTERNO DE LA CORPORACIÓN . . . . .   | 1208        |
| A) <i>Invasión de atribuciones legislativas</i> . . . . .   | 1208        |
| B) <i>Nombramientos ilegales</i> . . . . .  | 1210        |
| C) <i>Falsedad documental</i> . . . . .   | 1212        |
| D) <i>Infidelidad en la custodia de documentos y violación de secretos</i> . . . . .  | 1224        |
| a) <i>Infidelidad en la custodia de documentos</i> . . . . .  | 1224        |
| b) <i>Violación de secretos</i> . . . . .   | 1228        |
| E) <i>Malversación de caudales públicos y defraudación al Estado</i> . . . . .  | 1230        |
| F) <i>Prevaricación</i> . . . . .   | 1235        |
| G) <i>Cohecho</i> . . . . .   | 1241        |
| 3. EN SUS RELACIONES CON LOS ADMINISTRADOS . . . . .  | 1247        |
| A) <i>Coacciones</i> . . . . .  | 1247        |
| B) <i>Detenciones ilegales</i> . . . . .  | 1250        |
| C) <i>Delitos contra el patrimonio de los administrados</i> . . . . .   | 1252        |
| a) <i>Exacciones ilegales</i> . . . . .   | 1252        |
| b) <i>Expropiaciones ilegales</i> . . . . .   | 1252        |
| c) <i>Otras defraudaciones</i> . . . . .  | 1255        |
| D) <i>Delitos contra el ejercicio de los derechos cívicos</i> . . . . .   | 1257        |
| 4. EN SUS RELACIONES CON OTRAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS: DESOBEDIENCIA . . . . .   | 1260        |
| 5. RESPONSABILIDAD POR LA COMISIÓN DE DELITOS CONTRA LA ORDENACIÓN DEL TERRITORIO Y EL URBANISMO, RELATIVOS A LA PROTECCIÓN DEL PATRIMONIO HISTÓRICO Y MEDIOAMBIENTALES . . . . . | 1263        |
| <b>V. Responsabilidad penal de alcaldes y concejales por deficiente funcionamiento de los servicios públicos municipales . . . . .</b>  | <b>1265</b> |
| 1. LA INTERDICCIÓN DE LA RESPONSABILIDAD POR EL RESULTADO . . . . .   | 1267        |
| 2. LAS EXIGENCIAS DEL PRINCIPIO DE CULPABILIDAD . . . . .   | 1267        |
| <b>VI. El específico sistema de penas previsto para los funcionarios públicos . . . . .</b>   | <b>1271</b> |

|  |      |
|--|------|
| <b>VII. Excurso sobre la exención de la responsabilidad de los alcaldes y concejales . . . . .</b>                                     | 1273 |
| 1. LA CIRCUNSTANCIA EXIMENTE DE OBRAR EN EL EJERCICIO LEGÍTIMO DEL CARGO . . . . .   | 1273 |
| 2. LA INEXISTENCIA DE ADVERTENCIA DE LEGALIDAD . . . . .   | 1274 |
| <b>VIII. La ambigua desaparición del fuero especial para el enjuiciamiento de los delitos cometidos por alcaldes y concejales .</b>    | 1276 |
| <b>IX. La responsabilidad civil subsidiaria de los ayuntamientos por los delitos cometidos por sus alcaldes y concejales . . . . .</b> | 1278 |

## TOMO II

### CAPÍTULO XVIII

|   |      |
|---|------|
| <b>LA POTESTAD SANCIONADORA MUNICIPAL . . . . .</b> | 1281 |
|---|------|

JOSÉ LUIS CARRO FERNÁNDEZ-VALMAYOR

|  |      |
|--|------|
| <b>I. Introducción: una constatación de historia legislativa . . . .</b>   | 1281 |
| <b>II. El principio de legalidad en materia sancionatoria y sus flexibilizaciones. Las flexibilizaciones en el ámbito jurídico-local; una referencia necesaria a la problemática de la potestad normativa local: su trascendencia para la potestad sancionadora municipal. Una mención a la posición del Consejo de Estado y a la jurisprudencia del Tribunal Supremo y de los Tribunales Superiores de Justicia. Las soluciones de la legislación autonómica sobre Régimen Local. . .</b> | 1284 |
| <b>III. Dos Sentencias fundamentales en materia sancionatoria municipal: la Sentencia 132/2001, de 8 de junio, del Tribunal Constitucional y la Sentencia del Tribunal Supremo de 29 de septiembre de 2003. Una cuestión de necesaria clarificación: la potestad sancionadora municipal implícita en las atribuciones competenciales; el papel de la cláusula general de competencia municipal. . . . .</b>  | 1293 |
| <b>IV. El Título XI de la Ley de Bases del Régimen Local de 1985 introducido por la Ley 57/2003, de 16 de octubre, de medidas para la modernización del gobierno local. Algunas reflexiones conclusivas . . . . .</b>  | 1302 |

### CAPÍTULO XIX

|  |      |
|--|------|
| <b>LA ADMINISTRACIÓN ELECTRÓNICA EN LAS ENTIDADES LOCALES. . . . .</b> | 1307 |
|--|------|

EDUARDO GAMERO CASADO

|   |      |
|---|------|
| <b>I. La administración electrónica y la modernización de la gestión local. . . . .</b> | 1307 |
|---|------|

|   |      |
|---|------|
| <b>II. El marco general de la administración electrónica . . . . .</b>  | 1314 |
| 1. NORMATIVA ESTATAL BÁSICA EN MATERIA DE ADMINISTRACIÓN ELECTRÓNICA. . . . .   | 1314 |
| 2. REPARTO COMPETENCIAL EN MATERIA DE ADMINISTRACIÓN ELECTRÓNICA. . . . .   | 1315 |
| 3. ORDENANZAS LOCALES EN MATERIA DE ADMINISTRACIÓN ELECTRÓNICA. . . . .   | 1320 |
| <b>III. El derecho de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos y los servicios mínimos de administración electrónica . . . . .</b> | 1323 |
| 1. EL DERECHO DE ACCESO ELECTRÓNICO Y LAS ENTIDADES LOCALES . . . . .   | 1323 |
| A) <i>El artículo 6 LAE y su aplicación a las entidades locales. . .</i>  | 1323 |
| B) <i>La imposición de la obligación de relacionarse por medios electrónicos con las entidades locales. . . . .</i>                                     | 1325 |
| 2. LOS SERVICIOS MÍNIMOS DE ADMINISTRACIÓN ELECTRÓNICA. . . . .   | 1331 |
| A) <i>La sede electrónica . . . . .</i>   | 1332 |
| B) <i>El registro electrónico. . . . .</i>  | 1336 |
| C) <i>El servicio de notificaciones. . . . .</i>  | 1338 |
| D) <i>La plataforma de pagos electrónicos. . . . .</i>  | 1340 |
| 3. EL IMPORTANTE PAPEL DE LAS DIPUTACIONES PROVINCIALES COMO PRESTADORAS DE LOS SERVICIOS MÍNIMOS DE ADMINISTRACIÓN ELECTRÓNICA . . . . .               | 1341 |
| <b>IV. El procedimiento administrativo electrónico . . . . .</b>  | 1341 |
| 1. EL REDISEÑO FUNCIONAL DE PROCEDIMIENTOS. . . . .   | 1343 |
| 2. LA TRAMITACIÓN DEL PROCEDIMIENTO ELECTRÓNICO . . . . .   | 1345 |
| <b>V. El acto administrativo electrónico . . . . .</b>  | 1346 |
| <b>VI. La firma electrónica . . . . .</b>   | 1348 |
| <b>VII. Reuniones virtuales de órganos colegiados . . . . .</b>   | 1351 |
| <b>VIII. El Plan Director de Sistemas. . . . .</b>  | 1351 |

CAPÍTULO XX

|  |      |
|--|------|
| <b>EL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN EN EL ÁMBITO LOCAL. . . . .</b> | 1353 |
|--|------|

MARÍA ISABEL JIMÉNEZ PLAZA

|  |      |
|--|------|
| <b>I. Planteamiento general . . . . .</b>  | 1353 |
| <b>II. El reconocimiento constitucional del derecho de acceso a los archivos y registros administrativos en el artículo 105.b) CE. . . . .</b> | 1359 |
| 1. INTRODUCCIÓN . . . . .  | 1359 |
| 2. LA CONCRECIÓN DE LA NATURALEZA DEL ARTÍCULO 105.b) CE. . . . .  | 1363 |

|             |  |      |
|-------------|--|------|
| 3.          | LA EFICACIA DEL ARTÍCULO 105.b) CE . . . . .   | 1365 |
| 4.          | LA TITULARIDAD DEL DERECHO DE ACCESO . . . . .   | 1369 |
| <b>III.</b> | <b>La regulación general del derecho de acceso a los archivos y registros administrativos: la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.</b> . . . . . | 1373 |
| <b>IV.</b>  | <b>El régimen jurídico del derecho de acceso a la información en la Administración local.</b> . . . . .                                      | 1381 |
| 1.          | EL DERECHO DE ACCESO DE LOS «CIUDADANOS» A LA INFORMACIÓN MUNICIPAL . . . . .  | 1382 |
| 2.          | EL DERECHO DE ACCESO DE LOS «CONCEJALES» A LA INFORMACIÓN MUNICIPAL . . . . .  | 1384 |
| A)          | <i>Introducción</i> . . . . .  | 1384 |
| B)          | <i>Su regulación en el Derecho Positivo.</i> . . . . .   | 1388 |
| a)          | Acceso condicionado a la autorización previa . . . . .   | 1388 |
| a')         | El acto de autorización del Alcalde . . . . .  | 1390 |
| b')         | El sentido del silencio en los supuestos de acceso condicionado a autorización. . . . .  | 1402 |
| b)          | Acceso libre de los concejales a la información municipal . . . . .  | 1404 |
| c)          | Lugar y modo de acceso a la documentación municipal. . . . .   | 1408 |
| <b>V.</b>   | <b>El derecho de acceso a la información medioambiental . .</b>  | 1410 |

## CAPÍTULO XXI

**PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN EL ÁMBITO LOCAL . . . . .** 1419

RICARDO RIVERO ORTEGA

ZULIMA SÁNCHEZ SÁNCHEZ

|            |   |      |
|------------|---|------|
| <b>I.</b>  | <b>La participación en el nivel local: indicador de calidad democrática y de buena administración en Europa y España . .</b>    | 1419 |
| 1.         | LA PREOCUPACIÓN POR LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LA DOCTRINA ADMINISTRATIVA . . . . .  | 1419 |
| 2.         | LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA: ALGO MÁS QUE EL PROCESO ELECTORAL . . . . .   | 1423 |
| 3.         | EL PODER SILENCIOSO DE LA UNIÓN EUROPEA EN MATERIA DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA . . . . .   | 1426 |
| A)         | <i>La Carta Europea de Autonomía Local.</i> . . . . .   | 1427 |
| B)         | <i>Libro Blanco de Gobernanza Europea y Recomendación sobre la participación de los ciudadanos en la vida pública Local . .</i> | 1428 |
| C)         | <i>Niza: los derechos de los ciudadanos europeos, derecho a una buena Administración . . . . .</i>                              | 1429 |
| <b>II.</b> | <b>¿Quién debe regular los mecanismos de participación? Sistema de fuentes y régimen local.</b> . . . . .                       | 1432 |
| 1.         | ACTUAL COMPLEJIDAD DEL SISTEMA DE FUENTES DEL RÉGIMEN LOCAL . . . . .   | 1432 |

|             |   |             |
|-------------|---|-------------|
| 2.          | LA PARTICIPACIÓN LOCAL EN LA CONSTITUCIÓN. . . . .  | 1433        |
| 3.          | PREVISIONES EN LA LEGISLACIÓN BÁSICA . . . . .  | 1434        |
| 4.          | NORMATIVA AUTONÓMICA . . . . .  | 1436        |
| 5.          | DESPLAZAMIENTO DEL DERECHO ESTATAL SUPLETORIO POR LAS<br>NORMAS AUTONÓMICAS REFERENCIADAS . . . . . | 1438        |
| 6.          | LA CONCRECIÓN DE LOS MECANISMOS PARTICIPATIVOS POR LOS<br>PROPIOS MUNICIPIOS . . . . .              | 1440        |
| <b>III.</b> | <b>La participación orgánica en la Administración local . . . .</b>                                 | <b>1442</b> |
| 1.          | LA PARTICIPACIÓN ORGÁNICA EN GRADO SUMO: EL CONCEJO<br>ABIERTO . . . . .                            | 1442        |
| 2.          | LOS CONSEJOS SOCIALES DE CIUDAD . . . . .   | 1447        |
| 3.          | LOS CONSEJOS DE DISTRITO . . . . .  | 1449        |
| 4.          | LOS CONSEJOS SECTORIALES. . . . .   | 1452        |
| <b>IV.</b>  | <b>La participación funcional. . . . .</b>  | <b>1453</b> |
| 1.          | LA INFORMACIÓN PÚBLICA . . . . .  | 1455        |
| 2.          | CONSULTAS POPULARES . . . . .   | 1458        |
| 3.          | INICIATIVAS PÚBLICAS LOCALES. . . . .   | 1460        |
| 4.          | AUDIENCIAS PÚBLICAS . . . . .   | 1462        |
| 5.          | ENCUESTAS . . . . .   | 1462        |

V

LA ORGANIZACIÓN LOCAL

CAPÍTULO XXII

**LA POTESTAD LOCAL DE AUTOORGANIZACIÓN: CONTE-  
NIDO Y LÍMITES . . . . .** 1467

GERMÁN FERNÁNDEZ FARRERES

|            |   |             |
|------------|---|-------------|
| <b>I.</b>  | <b>Planteamiento general: autonomía y potestad autoorganiza-<br/>toria de las entidades locales. . . . .</b>                                  | <b>1467</b> |
| <b>II.</b> | <b>Contenido y límites de la potestad autoorganizatoria . . . .</b>   | <b>1469</b> |
| 1.         | APROXIMACIÓN AL SIGNIFICADO DE LA EXPRESIÓN «POTESTAD<br>AUTOORGANIZATORIA». . . . .  | 1469        |
| 2.         | CLASES DE ENTIDADES LOCALES Y POTESTAD AUTOORGANIZA-<br>TORIA. . . . .  | 1470        |
| 3.         | LÍMITES A LA POTESTAD AUTOORGANIZATORIA DE LAS ENTI-<br>DADES LOCALES . . . . .   | 1471        |
| A)         | <i>La estructura del gobierno local constitucionalmente establecida:<br/>el carácter democrático del autogobierno y sus implicaciones . .</i> | <i>1471</i> |
| B)         | <i>Las competencias del Estado y de las Comunidades Autónoma-<br/>s relativas a la organización de las entidades locales . . . .</i>          | <i>1474</i> |
| C)         | <i>Los principios organizativos del artículo 103 de la Constitución .</i>   | <i>1477</i> |

|   |      |
|---|------|
| <b>III. El marco normativo de la organización de las entidades locales: en especial, la posición en el sistema de fuentes de los Reglamentos orgánicos y su articulación con las normas estatales y autonómicas . . . . .</b> | 1480 |
| 1. EL INICIAL PLANTEAMIENTO DE LA LBRL DE 1985 . . . . .  | 1480 |
| 2. LA DESCALIFICACIÓN DEL SISTEMA POR LA SENTENCIA CONSTITUCIONAL 214/1989, DE 21 DE DICIEMBRE . . . . .  | 1488 |
| 3. EL CARÁCTER BÁSICO DE LOS PRECEPTOS EXPRESAMENTE DECLARADOS COMO TALES DEL TEXTO REFUNDIDO DE RÉGIMEN LOCAL. . . . .   | 1491 |
| 4. LA CONCRECIÓN DEL REPARTO DE COMPETENCIAS EN MATERIA ORGANIZATIVA DE LAS ENTIDADES LOCALES Y LA POSICIÓN ORDINAMENTAL DE LOS REGLAMENTOS ORGÁNICOS TRAS LA REFORMA DE LA LBRL POR LA LEY 11/1999, DE 21 DE ABRIL . .       | 1493 |

## CAPÍTULO XXIII

|   |      |
|---|------|
| <b>LAS ELECCIONES LOCALES . . . . .</b> | 1495 |
|---|------|

LUIS COSCULLUELA MONTANER

|  |      |
|--|------|
| <b>I. Presupuestos constitucionales del régimen electoral local .</b>                                    | 1496 |
| 1. LA CONSTITUCIONALIZACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN LOCAL .   | 1496 |
| 2. LA CONSTITUCIÓN DE 1978 . . . . .   | 1498 |
| A) <i>La transición política</i> . . . . .   | 1498 |
| B) <i>La regulación constitucional</i> . . . . .   | 1499 |
| 3. COMPETENCIA LEGISLATIVA EN MATERIA DE ELECCIONES LOCALES . . . . .                                    | 1503 |
| A) <i>Las elecciones locales como materia propia de la legislación básica de régimen local</i> . . . . . | 1503 |
| B) <i>La naturaleza de la legislación electoral local</i> . . . . .                                      | 1504 |
| <b>II. El derecho común electoral. . . . .</b>   | 1506 |
| 1. EL DERECHO DE SUFRAGIO . . . . .  | 1506 |
| A) <i>El derecho de sufragio activo</i> . . . . .  | 1506 |
| B) <i>El derecho de sufragio pasivo</i> . . . . .  | 1509 |
| a) Titulares y requisitos . . . . .  | 1509 |
| b) Las candidaturas. Requisitos para ser candidato . . . .   | 1511 |
| c) El mandato electoral . . . . .  | 1512 |
| 2. LA ADMINISTRACIÓN ELECTORAL. . . . .  | 1514 |
| A) <i>Principios</i> . . . . .   | 1514 |
| B) <i>Organización de la Administración electoral</i> . . . . .  | 1515 |
| a) La Junta Electoral Central . . . . .  | 1516 |
| b) Las Juntas Electorales Provinciales y de Zona . . . . .   | 1517 |
| c) Las Mesas electorales. . . . .  | 1518 |
| C) <i>Competencias de órganos jurisdiccionales</i> . . . . .   | 1519 |

|             |  |      |
|-------------|--|------|
| D)          | <i>Órganos de la Administración del Estado con competencias en el proceso electoral.</i> . . . . . | 1519 |
| a)          | El Gobierno y el Ministerio del Interior . . . . .   | 1519 |
| b)          | La Oficina del Censo Electoral . . . . .   | 1520 |
| c)          | Otros órganos de la Administración del Estado con competencias en materia de elecciones. . . . .   | 1521 |
| E)          | <i>Competencias de las Comunidades Autónomas y de los Ayuntamientos</i> . . . . .                  | 1521 |
| 3.          | EL PROCEDIMIENTO ELECTORAL . . . . .   | 1522 |
| A)          | <i>Concepto y fases</i> . . . . .  | 1522 |
| B)          | <i>Principios generales</i> . . . . .  | 1522 |
| a)          | Principio de gratuidad . . . . .   | 1523 |
| b)          | Principio de audiencia . . . . .   | 1523 |
| c)          | Principio de subsidiariedad en las actuaciones . . . . .   | 1523 |
| d)          | Principio de legitimación restringida en la mayoría de las actuaciones electorales . . . . .       | 1523 |
| C)          | <i>La convocatoria de las elecciones locales</i> . . . . .   | 1524 |
| a)          | Las elecciones locales generales . . . . .   | 1524 |
| b)          | La convocatoria de elecciones parciales. . . . .   | 1525 |
| D)          | <i>La proclamación de candidaturas</i> . . . . .   | 1527 |
| E)          | <i>La campaña electoral. Remisión</i> . . . . .  | 1529 |
| F)          | <i>La sesión de votación y escrutinio por la Mesa electoral</i> . . . . .                          | 1531 |
| a)          | La constitución de la Mesa . . . . .   | 1531 |
| b)          | La votación . . . . .  | 1532 |
| c)          | El escrutinio de los votos por la Mesa . . . . .   | 1533 |
| d)          | La documentación de la sesión . . . . .  | 1534 |
| G)          | <i>La proclamación de candidatos electos</i> . . . . .   | 1535 |
| 4.          | LAS GARANTÍAS EN EL PROCESO ELECTORAL . . . . .  | 1536 |
| A)          | <i>Los recursos electorales ante las Juntas</i> . . . . .  | 1537 |
| B)          | <i>El recurso contencioso electoral</i> . . . . .  | 1537 |
| <b>III.</b> | <b>Los sistemas electorales</b> . . . . .  | 1540 |
| 1.          | CLASES DE SISTEMAS ELECTORALES . . . . .   | 1540 |
| 2.          | LOS SISTEMAS DE ELECCIONES DE CONCEJALES . . . . .   | 1541 |
| 3.          | LOS SISTEMAS DE ELECCIÓN DEL ALCALDE . . . . .   | 1543 |
| A)          | <i>La pluralidad de sistemas de elección de los Alcaldes.</i> . . . . .                            | 1543 |
| B)          | <i>La moción de censura de los Alcaldes</i> . . . . .  | 1544 |
| C)          | <i>La cuestión de confianza</i> . . . . .  | 1546 |
| 4.          | LOS SISTEMAS DE ELECCIÓN DE MIEMBROS DE LOS CABILDOS INSULARES . . . . .                           | 1547 |
| 5.          | LOS SISTEMAS DE ELECCIÓN DE MIEMBROS DE LAS DIPUTACIONES PROVINCIALES . . . . .                    | 1549 |
| A)          | <i>Disposiciones comunes al régimen electoral de Diputados provinciales.</i> . . . . .             | 1549 |

|            |   |      |
|------------|---|------|
| B)         | <i>El sistema general de elecciones a Diputados</i> . . . . .   | 1550 |
| a)         | Antecedentes . . . . .  | 1550 |
| b)         | Principios generales. . . . .   | 1550 |
| c)         | El procedimiento electoral . . . . .  | 1552 |
| a')        | La asignación de puestos . . . . .  | 1552 |
| b')        | La elección . . . . .   | 1553 |
| d)         | La elección del Presidente de la Diputación: la moción de censura y la cuestión de confianza. . . . . | 1554 |
| 6.         | REGÍMENES ESPECIALES DE LAS DIPUTACIONES PROVINCIALES . . . . .                                       | 1554 |
| A)         | <i>Las Comunidades Autónomas uniprovinciales</i> . . . . .  | 1554 |
| B)         | <i>Las Diputaciones forales</i> . . . . .   | 1555 |
| a)         | Navarra . . . . .   | 1555 |
| b)         | Los Territorios Históricos vascos . . . . .   | 1555 |
| C)         | <i>Las mancomunidades interinsulares canarias</i> . . . . .   | 1556 |
| <b>IV.</b> | <b>Los sistemas electorales de otras Entidades locales</b> . . . . .                                  | 1557 |
| 1.         | LOS CONSEJOS INSULARES DE BALEARES . . . . .  | 1557 |
| 2.         | LOS MUNICIPIOS FORALES . . . . .  | 1559 |
| 3.         | OTRAS ENTIDADES LOCALES SUPRA E INFRAMUNICIPALES . . . . .  | 1559 |

## CAPÍTULO XXIV

**LAS PROVINCIAS** . . . . . 1563

LUIS MORELL OCAÑA

|            |   |      |
|------------|---|------|
| <b>I.</b>  | <b>La concepción legal y el criterium de la provincia en el régimen local español</b> . . . . .                                       | 1563 |
| 1.         | LA CONCEPCIÓN, EN CUANTO ENTIDAD LOCAL . . . . .  | 1563 |
| A)         | <i>La provincia como universitas o como circunscripción administrativa de las Entidades territoriales de nivel superior</i> . . . . . | 1564 |
| B)         | <i>El alcance de la definición constitucional de la provincia como agrupación de municipios</i> . . . . .                             | 1567 |
| 2.         | EL SIGNIFICADO DE LA PROVINCIA EN EL RÉGIMEN LOCAL ESPAÑOL . . . . .  | 1571 |
| A)         | <i>Las fuerzas configuradoras de la provincia y su diferenciación con otras colectividades locales de segundo grado</i> . . . . .     | 1571 |
| B)         | <i>Provincias y regiones, en cuanto articulaciones distintas de la sociedad periférica</i> . . . . .                                  | 1574 |
| C)         | <i>El equilibrio entre provincias y regiones</i> . . . . .  | 1576 |
| <b>II.</b> | <b>El gobierno y la administración de la provincia en el Derecho vigente</b> . . . . .  | 1576 |
| 1.         | LA CONCEPCIÓN ABIERTA DEL GOBIERNO PROVINCIAL . . . . .   | 1576 |
| 2.         | COMPOSICIÓN DE LA CORPORACIÓN . . . . .   | 1579 |
| A)         | <i>El número de miembros</i> . . . . .  | 1579 |
| B)         | <i>Supuestos excepcionales de composición no representativa</i> . . . . .   | 1580 |

|  |      |
|--|------|
| <b>III. Los Diputados provinciales. Elección y estatuto personal. .</b>  | 1581 |
| 1. LOS CRITERIOS REPRESENTATIVOS Y SUS EXCEPCIONES. . . . .  | 1581 |
| A) <i>Principios configuradores de la representatividad</i> . . . . .  | 1581 |
| a) Vinculación de la Diputación a los municipios y sufragio de segundo grado . . . . .   | 1581 |
| b) Representación de la colectividad, instrumentada a través de los Concejales. . . . .  | 1582 |
| c) Criterio territorial: el ajuste de la representación a la distribución de la población sobre el territorio . . . . .                    | 1584 |
| B) <i>La excepción a favor de los regímenes autonómicos especiales y forales</i> . . . . .   | 1585 |
| 2. EL PROCEDIMIENTO ELECTORAL. . . . .   | 1588 |
| A) <i>Reglas para el reparto de escaños entre los partidos judiciales.</i>   | 1588 |
| B) <i>Asignación de escaños a los grupos políticos, en cada partido judicial, según los votos obtenidos en las elecciones municipales.</i> | 1589 |
| C) <i>Elección de los Diputados por los Concejales del correspondiente grupo político</i> . . . . .  | 1590 |
| 3. EL ESTATUTO DE LOS MIEMBROS DE LA DIPUTACIÓN . . . . .  | 1591 |
| <b>IV. Los órganos de gobierno. . . . .</b>  | 1591 |
| 1. EL PLENO: COMPOSICIÓN, ATRIBUCIONES Y FUNCIONAMIENTO  | 1591 |
| 2. EL PRESIDENTE DE LA DIPUTACIÓN . . . . .  | 1593 |
| A) <i>Elección y cese.</i> . . . . .   | 1593 |
| B) <i>Caracteres del cargo.</i> . . . . .  | 1594 |
| 3. LOS VICEPRESIDENTES . . . . .   | 1595 |
| 4. LOS DELEGADOS DEL PRESIDENTE . . . . .  | 1596 |
| 5. LA COMISIÓN DE GOBIERNO . . . . .   | 1597 |

CAPÍTULO XXV

**MANCOMUNIDADES Y ASOCIACIONES DE MUNICIPIOS. . . . .** 1599

JOSÉ IGNACIO MORILLO-VELARDE PÉREZ

|  |      |
|--|------|
| <b>I. Introducción</b> . . . . .   | 1599 |
| <b>II. La pluralidad de fórmulas asociativas en el ámbito de las Entidades locales</b> . . . . . | 1600 |
| <b>III. Las mancomunidades de municipios</b> . . . . .   | 1601 |
| 1. CONCEPTO Y NATURALEZA JURÍDICA DE MANCOMUNIDAD DE MUNICIPIOS . . . . .                        | 1601 |
| 2. RÉGIMEN JURÍDICO APLICABLE. . . . .   | 1602 |
| 3. LOS ESTATUTOS DE LAS MANCOMUNIDADES . . . . .   | 1603 |
| A) <i>El contenido de los estatutos de las mancomunidades.</i> . . . . .                         | 1603 |
| a) <i>Ámbito territorial.</i> . . . . .  | 1604 |
| b) <i>El objeto y competencias de las mancomunidades</i> . . . . .                               | 1605 |

|  |      |
|--|------|
| c) Órganos de gobierno de la mancomunidad . . . . .  | 1607 |
| d) Los recursos . . . . .  | 1607 |
| e) Otras determinaciones estatutarias . . . . .  | 1608 |
| B) <i>Procedimiento de elaboración y aprobación de los estatutos de las mancomunidades</i> . . . . . | 1608 |
| <b>IV. Los consorcios locales</b> . . . . .  | 1610 |
| 1. CONCEPTO . . . . .  | 1610 |
| 2. RÉGIMEN JURÍDICO DE LOS CONSORCIOS LOCALES . . . . .  | 1611 |
| <b>V. Otras figuras de asociacionismo de las Entidades locales.</b> . . . .                          | 1613 |
| <b>Bibliografía</b> . . . . .  | 1614 |

## CAPÍTULO XXVI

**RÉGIMEN ESPECIAL DE CARTAS** . . . . . 1615

LUIS ORTEGA ÁLVAREZ

|  |      |
|--|------|
| <b>I. Capitalidad del Estado</b> . . . . .   | 1615 |
| 1. INTRODUCCIÓN . . . . .  | 1615 |
| 2. MADRID COMO CAPITAL METROPOLITANA DE UN ESTADO DESCENTRALIZADO . . . . .                  | 1617 |
| A) <i>El marco constitucional de la descentralización</i> . . . . .                          | 1617 |
| B) <i>El régimen especial de capital para Madrid</i> . . . . .                               | 1620 |
| <b>II. Ciudades Autónomas: Ceuta y Melilla</b> . . . . .                                     | 1622 |
| 1. ANTECEDENTES . . . . .  | 1622 |
| 2. ESTATUTOS DE AUTONOMÍA Y NATURALEZA JURÍDICA DE LAS CIUDADES DE CEUTA Y MELILLA . . . . . | 1623 |
| <b>III. Régimen especial de Cartas</b> . . . . .   | 1624 |
| 1. INTRODUCCIÓN . . . . .  | 1624 |
| 2. EL RÉGIMEN ESPECIAL DE MADRID . . . . .   | 1626 |
| 3. EL RÉGIMEN ESPECIAL DE BARCELONA . . . . .  | 1628 |
| <b>Bibliografía</b> . . . . .  | 1640 |
| <b>Lecturas complementarias</b> . . . . .  | 1641 |

## CAPÍTULO XXVII

**LA ORGANIZACIÓN MUNICIPAL** . . . . . 1643

VICTORIA MARTÍN SANZ

|  |      |
|--|------|
| <b>I. Introducción: el régimen jurídico de la organización municipal</b> . . . . . | 1643 |
| <b>II. Organización municipal necesaria</b> . . . . .                              | 1649 |
| 1. EL ALCALDE . . . . .  | 1649 |
| A) <i>Atribuciones</i> . . . . .   | 1649 |

|  |      |
|--|------|
| B) <i>Elección del Alcalde. Moción de censura y cuestión de confianza</i> . . . . .                  | 1652 |
| a) Elección . . . . .  | 1652 |
| b) Moción de censura . . . . .   | 1652 |
| c) La cuestión de confianza . . . . .  | 1655 |
| 2. PLENO . . . . .   | 1656 |
| A) <i>Competencias y funcionamiento</i> . . . . .  | 1656 |
| B) <i>Elección y derechos de los concejales</i> . . . . .  | 1659 |
| 3. COMISIÓN DE GOBIERNO . . . . .  | 1663 |
| 4. TENIENTES DE ALCALDE . . . . .  | 1663 |
| 5. COMISIONES DE ESTUDIO, INFORME, CONSULTA Y SEGUIMIENTO . . . . .                                  | 1664 |
| 6. COMISIÓN ESPECIAL DE CUENTAS . . . . .  | 1667 |
| <b>III. Organización municipal complementaria.</b> . . . . .   | 1667 |
| 1. NORMATIVA SUPLETORIA ESTATAL . . . . .  | 1668 |
| A) <i>Los Concejales-Delegados.</i> . . . . .  | 1668 |
| B) <i>Los representantes del Alcalde</i> . . . . .   | 1669 |
| C) <i>Las Juntas Municipales de Distrito.</i> . . . . .  | 1669 |
| D) <i>Los Consejos Sectoriales</i> . . . . .   | 1669 |
| E) <i>Los órganos desconcentrados y descentralizados para la gestión de los servicios.</i> . . . . . | 1670 |
| 2. LEGISLACIÓN AUTONÓMICA . . . . .  | 1670 |
| A) <i>Cataluña</i> . . . . .   | 1670 |
| B) <i>Murcia</i> . . . . .   | 1671 |
| C) <i>Galicia</i> . . . . .  | 1672 |
| D) <i>Canarias</i> . . . . .   | 1672 |
| E) <i>Aragón</i> . . . . .   | 1673 |
| F) <i>Navarra</i> . . . . .  | 1673 |
| <b>IV. Regímenes especiales</b> . . . . .  | 1674 |
| 1. LOS MUNICIPIOS DE GRAN POBLACIÓN . . . . .  | 1674 |
| 2. EL RÉGIMEN ESPECIAL DE BARCELONA . . . . .  | 1676 |
| 3. EL RÉGIMEN ESPECIAL DE MADRID . . . . .   | 1677 |
| <b>V. Organización de los municipios constituidos en Concejo Abierto</b> . . . . .                   | 1678 |

CAPÍTULO XXVIII

**LAS ENTIDADES DE ÁMBITO TERRITORIAL INFERIOR AL MUNICIPIO** . . . . . 1681

PABLO MENÉNDEZ

|   |      |
|---|------|
| <b>I. Introducción</b> . . . . .  | 1681 |
| <b>II. Perspectiva histórica: origen y evolución de la entidad de ámbito territorial inferior al Municipio.</b> . . . . . | 1683 |
| <b>III. Dependencia de estas Entidades del Municipio en que se insertan: manifestaciones concretas.</b> . . . . .         | 1686 |

|   |      |
|---|------|
| <b>IV. La entidad inframunicipal entre la sociedad de hecho y el reconocimiento jurídico.</b>           | 1693 |
| <b>V. El problema de la titularidad de los montes locales</b>   | 1697 |
| <b>VI. Incidencia de la normativa de régimen local en la regulación de estas Entidades</b>              | 1700 |
| <b>VII. Examen de sus competencias: regulación supletoria</b>   | 1705 |
| <b>VIII. Sobre el carácter territorial de las entidades de ámbito territorial inferior al Municipio</b> | 1711 |

## CAPÍTULO XXIX

|  |      |
|--|------|
| <b>LOS ÓRGANOS DE PARTICIPACIÓN LOCAL EN LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS</b> | 1717 |
|--|------|

TOMÀS FONT I LLOVET

MARC VILALTA REIXACH

|  |      |
|--|------|
| <b>I. Evolución de la participación local en las instituciones estatales y autonómicas</b>     | 1717 |
| <b>II. Los mecanismos de participación local en los nuevos Estatutos de Autonomía.</b>         | 1722 |
| 1. FUNCIONES DE LOS NUEVOS ÓRGANOS DE PARTICIPACIÓN LOCAL                                      | 1727 |
| A) <i>Funciones de participación</i>   | 1727 |
| B) <i>Funciones de representación.</i>   | 1731 |
| 2. COMPOSICIÓN DE LOS NUEVOS ÓRGANOS DE PARTICIPACIÓN LOCAL                                    | 1733 |
| A) <i>Principales modelos organizativos</i>  | 1733 |
| B) <i>Tipos de entes locales representados.</i>  | 1736 |
| C) <i>Forma de designación de los miembros locales</i>   | 1739 |
| 3. EFECTOS JURÍDICOS DERIVADOS DE LA INTERVENCIÓN DE LOS NUEVOS ÓRGANOS DE PARTICIPACIÓN LOCAL | 1742 |
| <b>III. Conclusión.</b>  | 1745 |

## CAPÍTULO XXX

|                                    |      |
|------------------------------------|------|
| <b>EL CONSORCIO ADMINISTRATIVO</b> | 1747 |
|------------------------------------|------|

EVA NIETO GARRIDO

|   |      |
|---|------|
| <b>I. Introducción</b>  | 1747 |
| <b>II. Evolución histórica</b>                                | 1748 |
| <b>III. Marco normativo del consorcio administrativo</b>      | 1750 |
| <b>IV. Concepto y caracteres del consorcio administrativo</b> | 1758 |
| <b>V. Régimen jurídico del consorcio administrativo</b>       | 1760 |
| <b>VI. El consorcio transfronterizo.</b>                      | 1778 |
| 1. PECULIARIDADES DEL CONSORCIO TRANSFRONTERIZO.              | 1779 |

|   |             |
|---|-------------|
| 2. EL CONSORCIO TRANSFRONTERIZO COMO INSTRUMENTO FLEXIBLE FRENTE A LA AGRUPACIÓN EUROPEA DE COOPERACIÓN TERRITORIAL . . . . . | 1783        |
| <b>Bibliografía . . . . .</b>   | <b>1784</b> |

**VI  
LA POBLACIÓN LOCAL Y EL TERRITORIO**

|   |             |
|---|-------------|
| <b>CAPÍTULO XXXI<br/>LA POBLACIÓN MUNICIPAL: LA REGULACIÓN DE LA VECINDAD ADMINISTRATIVA Y DEL ESTATUTO DEL VECINO. . . . .</b> | <b>1789</b> |
| JUAN PEMÁN GAVÍN<br>ANTONIO EZQUERRA HUERVA   |             |
| <b>I. Introducción . . . . .</b>  | <b>1789</b> |
| <b>II. La población local. En particular la población como elemento del municipio . . . . .</b>                                 | <b>1791</b> |
| <b>III. La vecindad administrativa como circunstancia determinante de un estatus jurídico-administrativo . . . . .</b>          | <b>1795</b> |
| <b>IV. La distinción entre vecindad administrativa y otros conceptos afines . . . . .</b>                                       | <b>1798</b> |
| 1. VECINDAD ADMINISTRATIVA Y DOMICILIO CIVIL . . . . .  | 1798        |
| 2. VECINDAD ADMINISTRATIVA Y VECINDAD CIVIL . . . . .   | 1802        |
| <b>V. La población municipal: la delimitación del colectivo vecinal . . . . .</b>   | <b>1807</b> |
| 1. EL CONCEPTO DE VECINO . . . . .  | 1807        |
| 2. LA ADQUISICIÓN DE LA CONDICIÓN DE VECINO. . . . .  | 1812        |
| 3. LA PÉRDIDA DE LA CONDICIÓN DE VECINO. . . . .  | 1816        |
| 4. LA PRUEBA DE LA VECINDAD. EL VALOR PROBATORIO DEL PADRÓN MUNICIPAL DE HABITANTES. . . . .                                    | 1818        |
| <b>VI. El estatuto del vecino . . . . .</b>   | <b>1822</b> |
| 1. DERECHOS. . . . .  | 1824        |
| A) <i>Sufragio activo y pasivo en las elecciones municipales. . . . .</i>   | 1824        |
| B) <i>Derechos de información y de participación . . . . .</i>  | 1827        |
| C) <i>Derechos relativos al uso y disfrute de los bienes y servicios públicos. . . . .</i>                                      | 1831        |
| D) <i>Derecho a exigir el establecimiento de los servicios municipales de carácter obligatorio. . . . .</i>                     | 1833        |
| E) <i>Otros derechos. . . . .</i>   | 1835        |
| 2. DEBERES . . . . .  | 1838        |

|  |      |
|--|------|
| <b>VII. La trascendencia tributaria de la residencia habitual: el domicilio fiscal . . . . .</b> | 1839 |
| 1. LA NOCIÓN LEGAL DE DOMICILIO FISCAL Y SUS EFECTOS . . . . .                                   | 1839 |
| 2. DOMICILIO FISCAL Y VECINDAD ADMINISTRATIVA. . . . .   | 1844 |

|                                     |      |
|-------------------------------------|------|
| <b>Bibliografía citada. . . . .</b> | 1845 |
|-------------------------------------|------|

## CAPÍTULO XXXII

|  |      |
|--|------|
| <b>LA ALTERACIÓN DE LOS TÉRMINOS MUNICIPALES . . . . .</b> | 1849 |
|--|------|

CATALINA ESCUÍN PALOP

|   |      |
|---|------|
| <b>I. El término municipal. Elemento del municipio y ámbito de ejercicio de sus competencias . . . . .</b>  | 1850 |
| 1. LA ALTERACIÓN TERRITORIAL Y LA AUTONOMÍA LOCAL . . . . .   | 1853 |
| 2. INCIDENCIAS DE LAS ALTERACIONES TERRITORIALES SOBRE LA ORGANIZACIÓN Y LA POBLACIÓN MUNICIPAL . . . . .   | 1857 |
| <b>II. Los criterios y las reglas constitucionales que presiden la alteración territorial. . . . .</b>      | 1861 |
| 1. CRITERIOS CONSTITUCIONALES DE CARÁCTER ORGANIZATIVO .  | 1861 |
| 2. REGLAS CONSTITUCIONALES DE DISTRIBUCIÓN DE COMPETENCIA ENTRE EL ESTADO Y LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS . . . | 1863 |
| 3. COMPETENCIA DEL ESTADO EN LA ALTERACIÓN DE LOS TÉRMINOS MUNICIPALES. . . . .                             | 1864 |
| 4. LA COMPETENCIA DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS EN LA ALTERACIÓN DE LOS TÉRMINOS MUNICIPALES . . . . .       | 1868 |
| <b>III. Legislación del Estado . . . . .</b>  | 1869 |
| 1. ANTECEDENTES. . . . .  | 1869 |
| A) <i>La alteración de los términos municipales en la legislación local del siglo XIX. . . . .</i>          | 1870 |
| a) Las alteraciones territoriales en la legislación liberal .   | 1870 |
| b) Las alteraciones territoriales en la legislación interconstitucional. . . . .                            | 1872 |
| c) Las alteraciones territoriales en la legislación moderada .  | 1874 |
| d) Las alteraciones territoriales en la consolidación de la legislación progresista. . . . .                | 1875 |
| 2. LA ALTERACIÓN DE LOS TÉRMINOS MUNICIPALES EN LA LEGISLACIÓN DEL SIGLO XX. . . . .                        | 1877 |
| <b>IV. La alteración de los términos municipales en la legislación estatal vigente . . . . .</b>            | 1879 |
| 1. CIRCUNSTANCIAS DETERMINANTES DE LA ALTERACIÓN DE LOS TÉRMINOS MUNICIPALES . . . . .                      | 1880 |
| A) <i>Suficiencia económica. . . . .</i>  | 1880 |
| B) <i>Confusión de núcleos urbanos . . . . .</i>  | 1882 |
| C) <i>Mejoras de interés general para la población . . . . .</i>  | 1885 |

|   |      |
|---|------|
| D) <i>Ventajas económicas</i> . . . . .   | 1887 |
| 2. SUPUESTOS DE ALTERACIÓN DE TÉRMINOS MUNICIPALES . . . . .  | 1889 |
| A) <i>Supresión de uno o varios municipios y ampliación de otro u otros términos municipales limítrofes</i> . . . . . | 1889 |
| B) <i>Creación de nuevo municipio y supresión de los municipios originarios</i> . . . . .                             | 1890 |
| C) <i>Creación de un nuevo municipio y modificación del municipio o de los municipios originarios</i> . . . . .       | 1891 |
| D) <i>Modificación de dos municipios limítrofes por aumento y disminución de sus términos municipales</i> . . . . .   | 1891 |
| 3. EL PROCEDIMIENTO DE ALTERACIÓN DE TÉRMINOS MUNICIPALES . . . . .   | 1892 |
| A) <i>Iniciación</i> . . . . .  | 1892 |
| B) <i>Instrucción y tramitación</i> . . . . .   | 1894 |
| C) <i>Resolución</i> . . . . .  | 1897 |
| 4. LOS EFECTOS . . . . .  | 1899 |
| A) <i>En la composición del Ayuntamiento</i> . . . . .  | 1899 |
| B) <i>En los bienes, derechos y acciones</i> . . . . .  | 1901 |
| C) <i>En el empleo público</i> . . . . .  | 1905 |
| <b>V. Legislación sobre la alteración de los términos municipales en las Comunidades Autónomas</b> . . . . .          | 1907 |
| 1. ANDALUCÍA . . . . .  | 1909 |
| 2. ARAGÓN . . . . .   | 1913 |
| 3. PRINCIPADO DE ASTURIAS . . . . .   | 1914 |
| 4. CASTILLA-LA MANCHA . . . . .   | 1917 |
| 5. CASTILLA Y LEÓN . . . . .  | 1919 |
| 6. CATALUNYA . . . . .  | 1920 |
| 7. GALICIA . . . . .  | 1925 |
| 8. ILLES BALEARS . . . . .  | 1928 |
| 9. LA RIOJA . . . . .   | 1930 |
| 10. MADRID . . . . .  | 1932 |
| 11. MURCIA . . . . .  | 1934 |
| 12. NAVARRA . . . . .   | 1936 |

## VII

### SERVICIOS PÚBLICOS Y CONTRATACIÓN LOCAL

#### CAPÍTULO XXXIII

#### LA CONTRATACIÓN LOCAL . . . . . 1943

JUAN FRANCISCO MESTRE DELGADO

|   |      |
|---|------|
| <b>I. La determinación del régimen jurídico aplicable a la contratación local</b> . . . . . | 1944 |
| 1. LAS PECULIARIDADES DE LA CONTRATACIÓN LOCAL EN EL CONTEXTO HISTÓRICO . . . . .           | 1944 |

|            |  |             |
|------------|--|-------------|
| 2.         | LAS DETERMINACIONES DE LA LEGISLACIÓN SOBRE RÉGIMEN LOCAL . . . . .  | 1947        |
| 3.         | UNA BREVE DESCRIPCIÓN DEL PROCESO HACIA LA UNIFICACIÓN DEL RÉGIMEN CONTRACTUAL . . . . .   | 1949        |
| 4.         | CONCLUSIÓN SOBRE EL MARCO JURÍDICO REGULADOR . . . . .   | 1953        |
| <b>II.</b> | <b>La selección de contratistas . . . . .</b>  | <b>1954</b> |
| 1.         | LOS PRINCIPIOS DE LA REGULACIÓN . . . . .  | 1954        |
|            | A) <i>El principio de concurrencia.</i> . . . . .  | 1955        |
|            | B) <i>El principio de publicidad.</i> . . . . .  | 1956        |
|            | C) <i>El principio de no discriminación.</i> . . . . .   | 1962        |
| 2.         | LAS REGLAS DE CAPACIDAD DE LOS CONTRATISTAS . . . . .  | 1966        |
|            | A) <i>Descripción general de las previsiones legales.</i> . . . . .  | 1966        |
|            | B) <i>Las reglas de capacidad en el Derecho vigente.</i> . . . . .   | 1971        |
|            | a) Las reglas sobre capacidad. En particular, las causas de incapacidad para contratar . . . . .   | 1971        |
|            | b) La solvencia técnica, económica y financiera . . . . .  | 1985        |
|            | c) La significación y efectos de la inscripción del licitador en un Registro nacional. . . . .   | 1990        |
| 3.         | LAS ACTUACIONES PREPARATORIAS: EL EXPEDIENTE DE CONTRATACIÓN . . . . .   | 1994        |
|            | A) <i>El expediente de contratación.</i> . . . . .   | 1994        |
|            | a) El procedimiento como garantía de la legalidad y de los derechos de los interesados. Su carácter instrumental respecto a la satisfacción de los intereses materiales dignos de protección . . . . . | 1994        |
|            | b) El contenido del procedimiento . . . . .  | 1995        |
|            | B) <i>Las modalidades de tramitación; especial referencia a la tramitación urgente.</i> . . . . .  | 1997        |
| 4.         | LOS PROCEDIMIENTOS DE SELECCIÓN DE CONTRATISTAS . . . . .  | 2002        |
|            | A) <i>En general.</i> . . . . .  | 2002        |
|            | B) <i>El procedimiento abierto.</i> . . . . .  | 2002        |
|            | C) <i>El procedimiento restringido.</i> . . . . .  | 2002        |
|            | D) <i>El procedimiento negociado.</i> . . . . .  | 2004        |
| 5.         | LOS CRITERIOS DE ADJUDICACIÓN DE LOS CONTRATOS . . . . .   | 2008        |
|            | A) <i>El diseño normativo.</i> . . . . .   | 2008        |
|            | B) <i>La adaptación en el Derecho interno: consideraciones críticas sobre la Ley 30/2007.</i> . . . . .  | 2012        |
|            | C) <i>Los criterios de adjudicación: el precio más bajo y la oferta más ventajosa económicamente.</i> . . . . .  | 2016        |
|            | a) El precio más bajo (la ordenación jurídica de la anteriormente denominada subasta). . . . .   | 2016        |
|            | b) La oferta más ventajosa económicamente . . . . .  | 2020        |
|            | c) La subasta electrónica . . . . .  | 2027        |

|    |   |      |
|----|---|------|
| 6. | LA FORMALIZACIÓN DEL CONTRATO Y EL RÉGIMEN DE LAS GARANTÍAS DE LA CONTRATACIÓN . . . . .                        | 2029 |
| 7. | LAS PRERROGATIVAS DE LA ADMINISTRACIÓN. LOS PRINCIPIOS DE LA EJECUCIÓN DE LOS CONTRATOS . . . . .               | 2031 |
| 8. | LA EXTINCIÓN DE LOS CONTRATOS . . . . .   | 2032 |
|    | A) <i>Planteamiento general</i> . . . . .   | 2032 |
|    | B) <i>La extinción normal. El cumplimiento del contrato</i> . . . . .   | 2033 |
|    | a) En general . . . . .   | 2033 |
|    | b) El cumplimiento en el contrato de obras . . . . .  | 2034 |
|    | c) En el ámbito de las concesiones de obra pública . . . . .  | 2035 |
|    | d) En el ámbito de los contratos de gestión de servicios públicos . . . . .                                     | 2035 |
|    | e) En el contrato de suministro . . . . .   | 2036 |
|    | f) El cumplimiento en los contratos de servicios . . . . .  | 2036 |
|    | C) <i>La extinción anormal</i> . . . . .  | 2037 |
|    | a) Las causas previstas en la Ley con carácter general para todos los contratos . . . . .                       | 2038 |
|    | b) Las determinaciones específicas del Legislador respecto a cada clase de contrato típico o nominado . . . . . | 2040 |
|    | a') En el contrato de obras . . . . .   | 2041 |
|    | b') En el contrato de concesión de obras públicas . . . . .   | 2044 |
|    | c') En los contratos de gestión de servicios públicos . . . . .   | 2045 |
|    | d') En el contrato de suministro . . . . .  | 2046 |
|    | e') En los contratos de servicios . . . . .   | 2046 |
|    | <b>Nota bibliográfica</b> . . . . .   | 2047 |

## CAPÍTULO XXXIV

**RÉGIMEN GENERAL DE LAS LICENCIAS** . . . . . 2049

ANTONIO JIMÉNEZ-BLANCO

|             |  |      |
|-------------|--|------|
| <b>I.</b>   | <b>Introducción</b> . . . . .  | 2049 |
| <b>II.</b>  | <b>Las licencias urbanísticas; en particular, las de obras</b> . . . . . | 2052 |
|             | 1. PRONUNCIAMIENTOS JURISPRUDENCIALES GENERALES . . . . .                | 2052 |
|             | 2. PLANTEAMIENTO: LA NORMATIVA URBANÍSTICA DEL ESTADO . . . . .          | 2054 |
|             | 3. OTRAS NORMAS ADICIONALES SOBRE LA FIGURA . . . . .                    | 2056 |
|             | 4. LA LICENCIA EN RECESO: LAS OBRAS PÚBLICAS DEL ESTADO . . . . .        | 2057 |
| <b>III.</b> | <b>Las licencias de actividad</b> . . . . .                              | 2059 |
| <b>IV.</b>  | <b>Otras licencias</b> . . . . .   | 2061 |
| <b>V.</b>   | <b>Recapitulación</b> . . . . .  | 2062 |

## CAPÍTULO XXXV

**LAS FORMAS DE PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS  
LOCALES. EN PARTICULAR, LA CONCESIÓN . . . . . 2063**

JUAN FRANCISCO MESTRE DELGADO

|   |      |
|---|------|
| <b>I. Consideración general . . . . .</b>   | 2064 |
| <b>II. Los modos de gestión . . . . .</b>   | 2068 |
| 1. LOS CRITERIOS QUE JUSTIFICAN LA <i>SUMMA DIVISSIO</i> . . . . .  | 2069 |
| 2. LAS DIVERSAS TÉCNICAS O MODOS DE GESTIÓN DE LOS SERVICIOS<br>PÚBLICOS LOCALES EN LA LEGISLACIÓN ESPAÑOLA VIGENTE . . . . .   | 2075 |
| <b>III. Los modos de gestión directa de los servicios públicos loca-<br/>les en el ordenamiento español . . . . .</b>   | 2079 |
| 1. LA GESTIÓN DIRECTA POR LA PROPIA ENTIDAD LOCAL . . . . .   | 2079 |
| 2. EL ORGANISMO AUTÓNOMO LOCAL . . . . .  | 2080 |
| 3. LAS ENTIDADES EMPRESARIALES PÚBLICAS LOCALES . . . . .   | 2088 |
| 4. LA SOCIEDAD MERCANTIL LOCAL . . . . .  | 2091 |
| <b>IV. Los modos de gestión indirecta . . . . .</b>   | 2093 |
| 1. ENUMERACIÓN DE LOS MODOS DE GESTIÓN INDIRECTA . . . . .  | 2093 |
| 2. ANÁLISIS DE LOS MODOS DE GESTIÓN INDIRECTA. . . . .  | 2094 |
| A) <i>La gestión interesada</i> . . . . .   | 2094 |
| B) <i>El concierto</i> . . . . .  | 2095 |
| C) <i>Sociedad de economía mixta en la que la Administración partici-<br/>            cipe, por sí o por medio de una entidad pública, en concurrencia<br/>            con personas naturales o jurídicas</i> . . . . . | 2096 |
| 3. EN ESPECIAL, LA CONCESIÓN DE SERVICIO PÚBLICO EN LA ESFERA<br>LOCAL . . . . .  | 2098 |
| A) <i>La posición jurídica del concesionario</i> . . . . .  | 2100 |
| a) Las obligaciones del concesionario. . . . .  | 2101 |
| a') La obligación de prestar el servicio. El principio de<br>continuidad y regularidad del servicio público . . . . .   | 2102 |
| b') La obligación de prestar el servicio del modo dis-<br>puesto por la Administración concedente. El <i>ius va-<br/>                    riandi</i> . . . . .   | 2109 |
| c') La obligación de admitir al goce del servicio, con<br>criterio de igualdad, a todos los usuarios que cum-<br>plan los requisitos establecidos en la reglamentación<br>del servicio . . . . .                        | 2114 |
| d') La obligación de indemnizar a terceros por los daños<br>ocasionados como consecuencia del funcionamien-<br>to del servicio. . . . .   | 2115 |
| e') La obligación de no gravar ni enajenar bienes suje-<br>tos a reversión. Remisión . . . . .  | 2118 |
| f') La obligación de ejercer por sí la concesión . . . . .  | 2118 |
| g') Cuidar del buen orden del servicio . . . . .  | 2123 |

|      |   |      |
|------|---|------|
| b)   | Los derechos del concesionario . . . . .  | 2123 |
| a')  | Los derechos del concesionario respecto a la explotación del servicio y a las condiciones del mismo . . . . .   | 2124 |
| a'') | El derecho del concesionario a explotar el servicio . . . . .   | 2124 |
| b'') | El derecho del concesionario a obtener la protección necesaria para gestionar el servicio . . . . .   | 2125 |
| c'') | El derecho a proponer mejoras . . . . .   | 2125 |
| b')  | Los derechos de orden económico propios del concesionario . . . . .   | 2126 |
| c')  | Los derechos (privilegios) del concesionario respecto a la propiedad ajena: en especial, la utilización del dominio público y la potestad expropiatoria . . . . . | 2128 |
| B)   | <i>El régimen económico de la concesión</i> . . . . .   | 2132 |
| a)   | La posición clásica: la retribución a cargo de los usuarios y el principio de riesgo y ventura . . . . .  | 2132 |
| b)   | La ulterior evolución y su reflejo en el RSCL: la retribución del concesionario . . . . .   | 2135 |
| a')  | La compensación económica . . . . .   | 2144 |
| b')  | La revisión de tarifas y subvención . . . . .   | 2145 |
| c)   | Una consideración añadida sobre las tendencias recientes en el ámbito de la contratación pública . . . . .  | 2149 |
| C)   | <i>El régimen de los bienes</i> . . . . .   | 2151 |
| D)   | <i>La posición jurídica del usuario</i> . . . . .   | 2156 |
| a)   | Los derechos del usuario . . . . .  | 2157 |
| a')  | El derecho a la existencia y creación del servicio público . . . . .  | 2157 |
| b')  | El derecho de acceso al servicio . . . . .  | 2159 |
| c')  | El derecho al funcionamiento y prestación del servicio . . . . .  | 2160 |
| d')  | La posición del usuario respecto de las tarifas . . . . .   | 2161 |
| b)   | Las obligaciones del usuario y su sanción. Breve referencia acerca del principio de legalidad . . . . .   | 2162 |
| E)   | <i>Las causas de extinción de la concesión</i> . . . . .  | 2163 |
| a)   | La extinción normal: el término extintivo . . . . .   | 2163 |
| b)   | Extinción anormal: causas extraordinarias . . . . .   | 2165 |
| a')  | Imputables a la Administración . . . . .  | 2165 |
| b')  | Imputables al concesionario . . . . .   | 2171 |
| c')  | Otras causas . . . . .  | 2173 |

## CAPÍTULO XXXVI

**POLICÍA LOCAL** . . . . . 2175

LUIS MARÍA DíEZ-PICAZO

HÉCTOR LÓPEZ BOFILL

|  |      |
|--|------|
| <b>I. Introducción</b> . . . . .   | 2175 |
| <b>II. El marco normativo de la policía local</b> . . . . .  | 2177 |
| 1. ALGUNAS CUESTIONES: PRELIMINARES: COLISIÓN DE TÍTULOS<br>COMPETENCIALES (SEGURIDAD PÚBLICA Y RÉGIMEN LOCAL) . . .   | 2177 |
| 2. LA DISTRIBUCIÓN CONSTITUCIONAL DE COMPETENCIAS EN MA-<br>TERIA DE POLICÍA LOCAL. . . . .  | 2180 |
| A) <i>Competencias estatales: seguridad pública, tenencia y uso de ar-<br/>               mas y explosivos, bases del régimen jurídico de las Administra-<br/>               ciones públicas</i> . . . . . | 2180 |
| B) <i>Los títulos competenciales de las Comunidades Autónomas: ar-<br/>               tículos 148.1.22.ª y 149.1.29.ª de la Constitución</i> . . . . .   | 2183 |
| C) <i>garantía institucional de autonomía y potestades normativas de<br/>               los Entes Locales</i> . . . . .  | 2186 |
| 3. FUENTES LEGISLATIVAS Y REGLAMENTARIAS SOBRE POLICÍA LO-<br>CAL. . . . .   | 2187 |
| A) <i>La Ley Orgánica de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad</i> . . . . .  | 2187 |
| B) <i>En particular, el artículo 39 LOFCS como integrante del blo-<br/>               que de la constitucionalidad.</i> . . . . .  | 2188 |
| C) <i>La legislación estatal de régimen local</i> . . . . .  | 2189 |
| D) <i>Legislación autonómica sobre policía local</i> . . . . .   | 2190 |
| E) <i>Los reglamentos locales de policía</i> . . . . .   | 2193 |
| 4. LA REGULACIÓN DEL RÉGIMEN ESTATUTARIO DE LA POLICÍA<br>LOCAL. . . . .   | 2194 |
| <b>III. La organización de la policía local</b> . . . . .  | 2195 |
| 1. LA CREACIÓN DE POLICÍAS MUNICIPALES . . . . .   | 2195 |
| A) <i>La creación de cuerpos municipales de policía.</i> . . . . .   | 2195 |
| B) <i>Municipios carentes de cuerpos de policía propios</i> . . . . .  | 2196 |
| C) <i>Inexistencia de cuerpos provinciales de policía</i> . . . . .  | 2198 |
| 2. RÉGIMEN ESTATUTARIO DE LA POLICÍA LOCAL. . . . .  | 2199 |
| 3. DIRECCIÓN Y COORDINACIÓN DE LA POLICÍA LOCAL . . . . .  | 2201 |
| A) <i>Dirección de las fuerzas de policía local</i> . . . . .  | 2201 |
| B) <i>Las Juntas Locales de Seguridad</i> . . . . .  | 2202 |
| C) <i>Comisiones autonómicas de coordinación</i> . . . . .   | 2204 |
| <b>IV. Las funciones de la policía local</b> . . . . .   | 2204 |
| 1. PRERROGATIVAS DE LOS AGENTES DE LA POLICÍA LOCAL . . . . .  | 2204 |
| A) <i>La consideración legal de agentes de la autoridad y su protección<br/>               penal.</i> . . . . .  | 2204 |

|   |      |
|---|------|
| B) <i>En particular, los delitos de resistencia y desobediencia . . . . .</i>               | 2206 |
| C) <i>La detención y otras intromisiones en la esfera privada de las personas . . . . .</i> | 2207 |
| D) <i>Coacción directa y uso de armas . . . . .</i>   | 2207 |
| 2. FUNCIONES DE POLICÍA DE SEGURIDAD . . . . .  | 2209 |
| A) <i>Premisa: policía local y seguridad pública . . . . .</i>                              | 2209 |
| B) <i>Funciones propias de seguridad pública . . . . .</i>                                  | 2210 |
| C) <i>Funciones de cooperación en la seguridad pública . . . . .</i>                        | 2211 |
| 3. OTRAS FUNCIONES DE POLICÍA ADMINISTRATIVA . . . . .                                      | 2212 |
| A) <i>Funciones de policía especial . . . . .</i>   | 2212 |
| B) <i>Ejecución forzosa de actos administrativos . . . . .</i>                              | 2212 |
| 4. FUNCIONES DE POLICÍA JUDICIAL . . . . .  | 2213 |

CAPÍTULO XXXVII

**LOS MUNICIPIOS Y LA PROTECCIÓN CIVIL . . . . .** 2215

JAVIER BARCELONA LLOP

|  |      |
|--|------|
| <b>I. Introducción general . . . . .</b>   | 2215 |
| <b>II. Nota sobre la distribución de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas en materia de protección civil . . . . .</b> | 2220 |
| <b>III. Las competencias municipales en materia de protección civil en la legislación de régimen local . . . . .</b>                       | 2225 |
| 1. COMPETENCIAS EN EL MARCO DEL ARTÍCULO 25 LBRL. . . . .  | 2225 |
| 2. EL SERVICIO OBLIGATORIO DE PROTECCIÓN CIVIL . . . . .   | 2228 |
| 3. EL PAPEL DE LOS ALCALDES . . . . .  | 2231 |
| <b>IV. La protección civil municipal en la legislación de protección civil . . . . .</b>   | 2233 |
| 1. LA LEGISLACIÓN ESTATAL DE PROTECCIÓN CIVIL . . . . .  | 2233 |
| 2. LA LEGISLACIÓN DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS . . . . .   | 2238 |
| <b>V. Algunas plasmaciones de las competencias municipales en materia de protección civil . . . . .</b>                                    | 2242 |
| 1. PARTICIPACIÓN EN LAS COMISIONES AUTONÓMICAS DE PROTECCIÓN CIVIL . . . . .   | 2242 |
| 2. ESTRUCTURAS MUNICIPALES DE PROTECCIÓN CIVIL . . . . .   | 2243 |
| 3. PLANES MUNICIPALES . . . . .  | 2244 |
| 4. LOS SERVICIOS MUNICIPALES DE PREVENCIÓN, EXTINCIÓN DE INCENDIOS Y SALVAMENTO . . . . .  | 2247 |
| 5. LOS CUERPOS DE POLICÍA LOCAL . . . . .  | 2250 |
| 6. EL VOLUNTARIADO MUNICIPAL DE PROTECCIÓN CIVIL . . . . .   | 2251 |

## CAPÍTULO XXXVIII

**EL SERVICIO PÚBLICO DE DISTRIBUCIÓN DE AGUAS . . . . . 2255**

JUAN FRANCISCO MESTRE DELGADO

- I. Planteamiento general: el contenido de la actividad y su calificación como servicio público . . . . . 2255**
- II. Una consideración sobre los presupuestos del servicio. . . . . 2259**
- III. El régimen del servicio público de distribución de agua. . . . . 2263**
  - 1. EL MARCO GENERAL DISEÑADO POR LA LEY DE BASES DE RÉGIMEN LOCAL: UNA APROXIMACIÓN A LA VIGENTE ORDENACIÓN DEL SERVICIO PÚBLICO DE DISTRIBUCIÓN DE AGUA. . . . . 2263
  - 2. EL RÉGIMEN TARIFARIO DEL SERVICIO PÚBLICO. . . . . 2266
  - 3. LA POSICIÓN JURÍDICA DEL USUARIO. . . . . 2272

## CAPÍTULO XXXIX

**TRANSPORTE URBANO Y MOVILIDAD . . . . . 2275**

ELOÍSA CARBONELL PORRAS

- I. Consideraciones generales . . . . . 2276**
- II. Legislación sobre el transporte urbano: el reparto de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas . . . . . 2278**
  - 1. EL CRITERIO TERRITORIAL, LA REGULACIÓN INICIAL EN LA LOTT Y LA STC 118/1996 . . . . . 2278
  - 2. LAS LEYES AUTONÓMICAS SOBRE TRANSPORTE URBANO Y/O METROPOLITANO. . . . . 2282
  - 3. LA CONCURRENCIA DE OTROS TÍTULOS COMPETENCIALES ESTATALES . . . . . 2286
- III. Las competencias de las Entidades locales . . . . . 2287**
  - 1. LOS MUNICIPIOS. . . . . 2287
    - A) *Planteamiento general: el amplio reconocimiento de las competencias municipales en el transporte urbano público de viajeros. . . . . 2287*
    - B) *Ordenanzas y reglamentos municipales. En especial, las ordenanzas sancionadoras . . . . . 2291*
    - C) *La potestad tarifaria . . . . . 2294*
  - 2. LAS PROVINCIAS: DIPUTACIONES PROVINCIALES Y FORALES . . . . . 2297
  - 3. LAS ISLAS: LOS CABILDOS Y CONSEJOS INSULARES. . . . . 2298
  - 4. OTRAS ENTIDADES LOCALES . . . . . 2300
- IV. El transporte urbano: delimitación, clases y modalidades . . . . . 2301**
  - 1. ÁMBITO DEL TRANSPORTE URBANO: EL TÉRMINO MUNICIPAL. . . . . 2301
  - 2. LOS MEDIOS DE TRANSPORTE URBANO: EN PARTICULAR, LOS TRANSPORTES TERRESTRES . . . . . 2304
  - 3. TRANSPORTE Y MOVILIDAD URBANA: UNA PERSPECTIVA GLOBAL DEL DESPLAZAMIENTO DE PERSONAS Y COSAS . . . . . 2309
    - A) *La movilidad en la política comunitaria y estatal . . . . . 2309*

|   |      |
|---|------|
| B) <i>La planificación de la movilidad urbana en la legislación autonómica.</i> . . . . .   | 2312 |
| C) <i>El transporte de mercancías y su incidencia en el tráfico y la circulación urbana</i> . . . . .   | 2317 |
| <b>V. Los transportes públicos urbanos por carretera y su régimen jurídico</b> . . . . .  | 2318 |
| 1. LAS MODALIDADES DE TRANSPORTES PÚBLICOS DE VIAJEROS . .  | 2318 |
| 2. LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE TRANSPORTE, EN GENERAL . .   | 2319 |
| A) <i>El título habilitante y la naturaleza jurídica del servicio: los servicios públicos y los servicios prestados al público</i> . . . . .      | 2319 |
| B) <i>La incidencia del Derecho comunitario sobre la prestación de servicios en general y sobre los servicios de transporte en particular</i> . . | 2322 |
| 3. EL SERVICIO PÚBLICO DE TRANSPORTE COLECTIVO DE VIAJEROS .  | 2326 |
| A) <i>Servicio de titularidad municipal y de prestación obligatoria</i> .   | 2326 |
| B) <i>Los límites a la elección de la forma de gestión y su naturaleza de norma básica</i> . . . . .  | 2327 |
| C) <i>La concesión de servicio público de transporte urbano: generalidades</i> . . . . .  | 2331 |
| 4. LOS SERVICIOS DE TRANSPORTE PRESTADOS AL PÚBLICO . . . . .   | 2334 |
| A) <i>Los servicios regulares temporales y de uso especial</i> . . . . .  | 2334 |
| B) <i>Los transportes públicos discrecionales en autobuses y en taxis.</i> .  | 2336 |
| C) <i>Otros transportes: turísticos, sanitarios, funerarios</i> . . . . .   | 2340 |
| <b>VI. La coordinación entre el transporte urbano e interurbano</b> .   | 2342 |
| 1. LA COORDINACIÓN: SENTIDO GENERAL Y COMPETENCIA. . . . .  | 2342 |
| 2. LOS TRANSPORTES METROPOLITANOS . . . . .   | 2342 |
| 3. LA COINCIDENCIA ENTRE LÍNEAS URBANAS E INTERURBANAS .  | 2343 |

CAPÍTULO XL

**LOS SERVICIOS MORTUORIOS LOCALES: CEMENTERIOS Y SERVICIOS FUNERARIOS** . . . . . 2347

LEOPOLDO TOLIVAR ALAS

|   |      |
|---|------|
| <b>I. Introducción</b> . . . . .  | 2347 |
| 1. LAS INNOVACIONES LEGALES EN EL SECTOR . . . . .  | 2348 |
| 2. REFERENCIA A LOS CONDICIONANTES HISTÓRICOS . . . . .                                       | 2349 |
| 3. LA TRADICIONAL DISPERSIÓN NORMATIVA . . . . .  | 2355 |
| <b>II. Los servicios mortuorios locales y los ámbitos administrativos afectados</b> . . . . . | 2358 |
| 1. EL MARCO COMPETENCIAL . . . . .  | 2358 |
| 2. LAS PERSPECTIVAS TRADICIONALES: SANIDAD Y BENEFICENCIA .                                   | 2359 |
| 3. LOS CEMENTERIOS EN LA ORDENACIÓN DEL TERRITORIO. . . . .                                   | 2362 |
| 4. TRANSPORTE Y SERVICIO DE POMPAS FÚNEBRES . . . . .   | 2365 |
| <b>III. A modo de recapitulación.</b> . . . . .   | 2369 |

## CAPÍTULO XLI

**LAS COMPETENCIAS DE LOS ENTES LOCALES EN MATERIA DE DEPORTE . . . . . 2371**

GABRIEL REAL FERRER

- I. Introducción: deporte y comunidades locales . . . . . 2371**
- II. Las bases constitucionales del deporte . . . . . 2375**
  - 1. LA OBLIGACIÓN DE FOMENTO: EL ARTÍCULO 43. . . . . 2376
  - 2. LA DISTRIBUCIÓN DE COMPETENCIAS ENTRE EL ESTADO Y LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS: EL ARTÍCULO 148.1.19.<sup>a</sup> . . . . . 2379
- III. Los mecanismos de atribución de competencias deportivas a las Entidades locales . . . . . 2384**
  - 1. APROXIMACIÓN PREVIA . . . . . 2384
  - 2. LA LEY REGULADORA DE LAS BASES DE RÉGIMEN LOCAL . . . 2386
    - A) *Los Municipios* . . . . . 2386
    - B) *Las Diputaciones* . . . . . 2389
  - 3. LA LEGISLACIÓN AUTONÓMICA SOBRE RÉGIMEN LOCAL . . . . . 2390
  - 4. LA LEGISLACIÓN AUTONÓMICA SOBRE DEPORTE . . . . . 2392
    - A) *Andalucía* . . . . . 2393
    - B) *Aragón* . . . . . 2396
    - C) *Asturias*. . . . . 2398
    - D) *Baleares*. . . . . 2400
    - E) *Canarias* . . . . . 2403
    - F) *Cantabria*. . . . . 2406
    - G) *Castilla y León* . . . . . 2407
    - H) *Castilla-La Mancha* . . . . . 2409
    - I) *Cataluña* . . . . . 2411
    - J) *Extremadura*. . . . . 2413
    - K) *Galicia* . . . . . 2415
    - L) *La Rioja* . . . . . 2418
    - M) *Madrid* . . . . . 2419
    - N) *Murcia* . . . . . 2422
    - Ñ) *Navarra*. . . . . 2424
    - O) *País Vasco* . . . . . 2426
    - P) *Valencia*. . . . . 2428
    - Q) *Las Ciudades de Ceuta y Melilla* . . . . . 2430
- IV. Las áreas de actuación municipal en materia de deportes. 2431**
  - 1. LAS PRESTACIONES OBLIGATORIAS. EL SERVICIO PÚBLICO DEPORTIVO . . . . . 2432
    - A) *Las instalaciones* . . . . . 2432
      - a) La planificación y ejecución de instalaciones . . . . . 2434
      - b) El contenido del servicio relacionado con la instalación. 2437

|    |  |      |
|----|--|------|
| B) | <i>Otras prestaciones deportivas en régimen de servicio público.</i> . . . . .                               | 2439 |
| a) | Las prestaciones deportivas a colectivos desfavorecidos.   | 2439 |
| b) | La asistencia a la trama asociativa local . . . . .  | 2440 |
| c) | El apoyo al deporte en edad escolar. . . . .   | 2441 |
| d) | Las escuelas deportivas. . . . .   | 2442 |
| C) | <i>El servicio público deportivo en pequeñas poblaciones.</i> . . . . .                                      | 2443 |
| 2. | OTRAS ACTIVIDADES DE INTERÉS . . . . .   | 2443 |
| A) | <i>La organización de competiciones relacionadas con el «Deporte para Todos»</i> . . . . .                   | 2444 |
| B) | <i>El apoyo a la organización de eventos deportivos</i> . . . . .  | 2444 |
| C) | <i>La colaboración con las federaciones deportivas</i> . . . . .   | 2445 |
| V. | <b>Los modos de gestión de los servicios deportivos</b> . . . . .  | 2445 |
| 1. | PLANTEAMIENTO GENERAL . . . . .  | 2445 |
| 2. | EL CASO DE LOS PEQUEÑOS MUNICIPIOS . . . . .   | 2447 |
| 3. | LOS MODELOS MIXTOS . . . . .   | 2447 |
| A) | <i>La gestión directa en los modelos mixtos</i> . . . . .  | 2447 |
| a) | La Concejalía de Deportes . . . . .  | 2447 |
| b) | El Organismo Autónomo Local . . . . .  | 2448 |
| c) | La Sociedad mercantil de capital íntegramente municipal . . . . .  | 2449 |
| B) | <i>Las fórmulas de gestión indirecta</i> . . . . .   | 2449 |
| a) | Concesión . . . . .  | 2449 |
| b) | Gestión interesada. . . . .  | 2449 |
| c) | Concierto . . . . .  | 2450 |
| d) | Arrendamiento . . . . .  | 2450 |
| e) | Sociedades mercantiles y cooperativas, cuyo capital social no pertenezca íntegramente al municipio . . . . . | 2450 |

## CAPÍTULO XLII

**LA GESTIÓN DEL MEDIO AMBIENTE POR LAS ENTIDADES LOCALES.** . . . . .

2453

ENRIQUE ALONSO GARCÍA

|            |   |      |
|------------|---|------|
| <b>I.</b>  | <b>Introducción</b> . . . . .   | 2453 |
| <b>II.</b> | <b>Las competencias locales</b> . . . . .   | 2458 |
| 1.         | LA POTESTAD DE LAS CORPORACIONES LOCALES DE FORMULAR SUS PROPIAS POLÍTICAS AMBIENTALES. . . . .           | 2458 |
| 2.         | LA POTESTAD NORMATIVA GENÉRICA: LAS ORDENANZAS AMBIENTALES . . . . .                                      | 2463 |
| 3.         | LA LEGITIMACIÓN PARA EL EJERCICIO DE ACCIONES DE DAÑOS AL MEDIO AMBIENTE LOCAL. . . . .                   | 2465 |
| 4.         | LAS COMPETENCIAS AMBIENTALES DE LAS CORPORACIONES LOCALES EXPLÍCITAMENTE CONCRETADAS EN LA LBRL . . . . . | 2467 |

|  |   |      |
|--|---|------|
| 5.   | LAS COMPETENCIAS LOCALES SEGÚN LA LEGISLACIÓN AMBIENTAL ESTATAL (BÁSICA) Y AUTONÓMICA . . . . .   | 2474 |
| A)   | <i>Ámbito de las competencias locales en la legislación ambiental transversal estatal (básica) y autonómica</i> . . . . .   | 2474 |
| a)   | Responsabilidad ambiental . . . . .   | 2474 |
| b)   | Acceso a la información y participación ciudadana . . . . .   | 2475 |
| c)   | Delito ecológico . . . . .  | 2476 |
| d)   | La licencia de actividades clasificadas . . . . .   | 2476 |
| a')  | La legislación autonómica con efecto sobre la licencia municipal de actividades clasificadas durante las décadas finales del siglo XX . . . . .   | 2482 |
| b')  | La definitiva consolidación de la legislación autonómica ambiental durante la primera década del siglo XXI y su coordinación con las licencias municipales ambientales y urbanístico-ambientales en general . . . . . | 2486 |
| a'')   | Legislación general de EIA o de protección ambiental de las CCAA. Panorama tras la primera década del siglo XXI . . . . .   | 2487 |
| b'')   | La derogación del RAMINP por el Estado . . . . .  | 2495 |
| c'')   | La legislación de liberalización de servicios: su potencial incidencia en la regulación autonómica y local de las actividades clasificadas y otras licencias ambientales . . . . .                                    | 2497 |
| e)   | Auditorías ambientales . . . . .  | 2500 |
| f)   | La licencia IPPC . . . . .  | 2502 |
| B)   | <i>Las políticas ambientales verticales/sectoriales</i> . . . . .   | 2503 |
| C)   | <i>Las leyes sectoriales strictu sensu</i> . . . . .  | 2519 |
| III.   | <b>Los nuevos modelos: «Right to know» y «Agenda 21 Local». El modelo «bioregional» de las nuevas políticas del paisaje.</b>  | 2521 |
| IV.  | <b>Los servicios municipales ambientales y la policía local ambiental</b> . . . . .   | 2525 |
| CAPÍTULO XLIII                                     |   |      |
| <b>MEDIO AMBIENTE ACÚSTICO MUNICIPAL</b> . . . . . |   |      |
| OMAR BOUAZZA ARIÑO                                 |   |      |
| I.   | <b>Introducción</b> . . . . .   | 2529 |
| II.  | <b>Evolución doctrinal y jurisprudencial del reconocimiento del ruido como problema ambiental que afecta a los Derechos fundamentales</b> . . . . .   | 2531 |
| III.   | <b>El Derecho comunitario europeo y su impacto en el Derecho interno español. La Ley estatal 37/2003, de 17 de noviembre, del ruido</b> . . . . .   | 2535 |

|   |      |
|---|------|
| <b>IV. Derecho municipal en materia de ruido</b> . . . . .  | 2537 |
| 1. COMPETENCIAS MUNICIPALES CONTEMPLADAS EN LA LEY DE BASES DE RÉGIMEN LOCAL Y OTRA NORMATIVA BÁSICA ESTATAL SECTORIAL . . . . .                                      | 2538 |
| 2. COMPETENCIAS LOCALES EN LA LEY ESTATAL DEL RUIDO . . . . .   | 2541 |
| A) <i>Competencia para dictar ordenanzas locales.</i> . . . . .   | 2541 |
| B) <i>Competencia en materia de elaboración, aprobación y revisión de los mapas de ruido y la correspondiente información al público</i> . . . . .                    | 2541 |
| C) <i>Competencias en la adopción de medidas preventivas. En especial, la competencia en materia de planeamiento urbanístico.</i> . . . . .                           | 2545 |
| D) <i>Competencia en la adopción de medidas correctoras: la declaración de Zonas de Protección Acústica Especial y Zonas de Situación Acústica Especial</i> . . . . . | 2549 |
| E) <i>Competencia en la suspensión provisional de los objetivos de calidad acústica en un área acústica.</i> . . . . .  | 2551 |
| F) <i>Competencia en materia de ruido vecinal y callejero y potestad sancionadora</i> . . . . .   | 2551 |
| G) <i>Excepciones a la competencia local</i> . . . . .  | 2558 |
| <b>V. La Directiva Servicios y el Derecho municipal sobre medio ambiente acústico</b> . . . . .   | 2558 |
| <b>VI. Reflexión final</b> . . . . .  | 2560 |
| <b>Bibliografía</b> . . . . .   | 2561 |

**TOMO III**

|   |      |
|---|------|
| CAPÍTULO XLIV   |      |
| <b>LAS COMPETENCIAS DE LOS MUNICIPIOS EN MATERIA DE TRÁFICO.</b> . . . . .  | 2565 |
| TOMÁS CANO CAMPOS   |      |
| <b>I. Introducción</b> . . . . .  | 2565 |
| <b>II. La atribución de competencias a los Municipios en materia de tráfico en la normativa actual.</b> . . . . . | 2566 |
| 1. EL TRÁFICO COMO MATERIA RESERVADA EN EXCLUSIVA AL ESTADO POR LA CONSTITUCIÓN . . . . .                         | 2566 |
| 2. LA SINGULARIDAD DEL TRÁFICO URBANO Y LA ATRIBUCIÓN DE COMPETENCIAS A LOS MUNICIPIOS . . . . .                  | 2568 |
| 3. TIPOS DE COMPETENCIAS ATRIBUIDAS A LOS MUNICIPIOS Y FORMAS DE LA ACTIVIDAD. . . . .                            | 2572 |
| 4. EL ÁMBITO DE APLICACIÓN DE LAS COMPETENCIAS MUNICIPALES. . . . .   | 2573 |

|  |      |
|--|------|
| <b>III. Las competencias de tipo normativo</b> . . . . .                               | 2577 |
| 1. LAS ORDENANZAS MUNICIPALES DE CIRCULACIÓN Y SU CONTENIDO . . . . .                  | 2577 |
| 2. LA TIPIFICACIÓN DE INFRACCIONES Y SANCIONES EN LAS ORDENANZAS . . . . .             | 2582 |
| 3. LA EXACCIÓN DE TASAS RELACIONADAS CON EL TRÁFICO: LAS ORDENANZAS FISCALES . . . . . | 2596 |
| <b>IV. Las competencias de tipo ejecutivo</b> . . . . .                                | 2603 |
| 1. LA ORDENACIÓN Y EL CONTROL DEL TRÁFICO . . . . .                                    | 2603 |
| 2. LA IMPOSICIÓN DE DEBERES: LAS ÓRDENES . . . . .                                     | 2606 |
| 3. LA FISCALIZACIÓN DE DEBERES. . . . .  | 2614 |
| 4. EL EJERCICIO DE LA POTESTAD SANCIONADORA. . . . .                                   | 2616 |
| A) <i>La denuncia de las infracciones</i> . . . . .                                    | 2616 |
| B) <i>La competencia para imponer sanciones</i> . . . . .                              | 2617 |
| 5. LAS MEDIDAS DE INMOVILIZACIÓN Y RETIRADA DE VEHÍCULOS . . . . .                     | 2618 |
| A) <i>La inmovilización de vehículos</i> . . . . .                                     | 2620 |
| B) <i>La retirada y el depósito de vehículos</i> . . . . .                             | 2626 |
| 6. LA AUTORIZACIÓN DE PRUEBAS DEPORTIVAS. . . . .                                      | 2631 |

## CAPÍTULO XLV

**LAS COMPETENCIAS LOCALES EN MATERIA DE GESTIÓN DE RESIDUOS.** . . . . .

2633

MARÍA DEL CARMEN JIMÉNEZ PLAZA

|   |      |
|---|------|
| <b>I. Planteamiento introductorio</b> . . . . .   | 2634 |
| 1. UNA APROXIMACIÓN HISTÓRICA SOBRE LOS ORÍGENES DE LAS COMPETENCIAS MEDIOAMBIENTALES EN ESPAÑA . . . . .                                     | 2634 |
| 2. LA PERSPECTIVA ACTUAL: LA CREACIÓN DE UN SISTEMA JURÍDICO MEDIOAMBIENTAL . . . . .   | 2639 |
| 3. LAS COMPETENCIAS SUSCEPTIBLES DE SER EJERCITADAS POR LOS MUNICIPIOS EN MATERIA MEDIOAMBIENTAL: LA LEY DE BASES DE RÉGIMEN LOCAL. . . . .   | 2642 |
| <b>II. La incidencia del Derecho Comunitario sobre las técnicas de gestión de los residuos</b> . . . . .                                      | 2646 |
| <b>III. La gestión de los residuos en el Ordenamiento Español: un acercamiento a la posición de los Entes Locales en el sistema</b> . . . . . | 2656 |
| 1. EL ENVASE COMO OBJETO DE REDUCCIÓN, RECICLADO Y VALORIZACIÓN EN LA LEY DE ENVASES Y RESIDUOS DE ENVASES 11/1997, DE 24 DE ABRIL . . . . .  | 2656 |
| A) <i>El objetivo de la Ley</i> . . . . .   | 2656 |
| B) <i>Los residuos que quedan sometidos a las directrices preventivas y gestoras de la LERE</i> . . . . .                                     | 2658 |

|     |  |      |
|-----|--|------|
| 2.  | LAS PARTICULARIDADES GESTORAS EN LA LEY DE ENVASES Y RESIDUOS DE ENVASES: LA POSICIÓN DE LOS ENTES LOCALES EN LAS TÉCNICAS DE GESTIÓN . . . . .      | 2659 |
| A)  | <i>Los sistemas de gestión de envases en la LERE</i> . . . . .   | 2661 |
| a)  | El sistema de depósito, devolución y retorno . . . . .   | 2661 |
| b)  | La posición de los Entes Locales en el sistema de depósito, devolución y retorno . . . . .   | 2662 |
| B)  | <i>Los Sistemas integrados de gestión de residuos de envases y envases usados</i> . . . . .  | 2663 |
| a)  | La intervención de los Entes Locales en los Sistemas integrados de gestión: los convenios de colaboración . . . . .                                  | 2666 |
| b)  | La posición de los Entes Locales en los Sistemas integrados de gestión con intervención autonómica . . . . .   | 2667 |
| 3.  | EL RESIDUO COMO OBJETO DE REDUCCIÓN, REUTILIZACIÓN, RECICLADO Y OTRAS FORMAS DE VALORIZACIÓN EN LA LEY DE RESIDUOS 10/1998, DE 21 DE ABRIL . . . . . | 2670 |
| A)  | <i>Precedentes: la Ley 42/1975, de 19 de noviembre, sobre recogida y tratamiento de los desechos y residuos sólidos urbanos.</i> . . . . .           | 2670 |
| a)  | La justificación de la norma . . . . .   | 2670 |
| b)  | Su objeto . . . . .  | 2672 |
| c)  | La intervención pública en la LRSU: los derechos y obligaciones derivados de la secuencia de gestión de los residuos . . . . .                       | 2675 |
| B)  | <i>Los residuos que quedan sometidos a las directrices preventivas y gestoras de la Ley 10/1998</i> . . . . .  | 2677 |
| C)  | <i>Las Técnicas gestoras frente al residuo: un conjunto de actividades tendentes a la protección del medio</i> . . . . .                             | 2678 |
| a)  | Contenido sustantivo de la secuencia de gestión . . . . .  | 2680 |
| a') | La recogida de los residuos . . . . .  | 2680 |
| b') | El almacenamiento . . . . .  | 2681 |
| c') | El transporte . . . . .  | 2683 |
| d') | La valorización . . . . .  | 2684 |
| e') | La eliminación . . . . .   | 2685 |
| b)  | Las competencias locales en materia de gestión de residuos sólidos urbanos: las víctimas del sistema . . . . .                                       | 2688 |
| IV. | <b>Breve referencia a las técnicas de fomento en la gestión de los residuos</b> . . . . .  | 2697 |

## CAPÍTULO XLVI

**LAS COMPETENCIAS DE LOS MUNICIPIOS EN MATERIA DE SERVICIOS SOCIALES** . . . . . 2701

MARCOS ALMEIDA CERREDA

**I. Introducción** . . . . . 2701

|  |      |
|--|------|
| <b>II. Los servicios sociales</b> . . . . .  | 2707 |
| 1. APROXIMACIÓN AL CONCEPTO DE SERVICIOS SOCIALES . . . . .  | 2707 |
| 2. EL OBJETO Y LA NATURALEZA JURÍDICA DE LOS SERVICIOS SOCIALES . . . . .  | 2708 |
| 3. UN APUNTE SOBRE LA TRANSFORMACIÓN DE LOS SERVICIOS SOCIALES . . . . .   | 2712 |
| 4. LA TIPOLOGÍA ACTUAL DE SERVICIOS SOCIALES . . . . .   | 2714 |
| <b>III. El régimen de distribución de competencias en materia de servicios sociales</b> . . . . .                      | 2716 |
| 1. LAS PREVISIONES CONSTITUCIONALES . . . . .  | 2716 |
| A) <i>Los títulos competenciales del Estado en materia de servicios sociales</i> . . . . .                             | 2717 |
| B) <i>Los títulos competenciales de las Comunidades Autónomas en materia de servicios sociales</i> . . . . .           | 2721 |
| 2. LAS PREVISIONES ESTATUTARIAS . . . . .  | 2721 |
| A) <i>La atribución de competencias a las Comunidades Autónomas en materia de servicios sociales</i> . . . . .         | 2721 |
| B) <i>La atribución de competencias a los Entes locales en materia de servicios sociales</i> . . . . .                 | 2722 |
| 3. LA LEGISLACIÓN DE RÉGIMEN LOCAL Y LA LEGISLACIÓN SECTORIAL . . . . .  | 2723 |
| A) <i>La normativa estatal</i> . . . . .   | 2724 |
| B) <i>La normativa autonómica</i> . . . . .  | 2726 |
| <b>IV. Análisis de las competencias municipales en el ámbito de los servicios sociales</b> . . . . .                   | 2727 |
| 1. INTRODUCCIÓN . . . . .  | 2727 |
| 2. TAXONOMÍA DE LAS COMPETENCIAS . . . . .   | 2728 |
| A) <i>La promoción y realización de estudios sobre servicios sociales</i> . . . . .                                    | 2729 |
| B) <i>La detección y análisis de las necesidades y de las problemáticas sociales</i> . . . . .                         | 2729 |
| C) <i>La planificación en materia de servicios sociales</i> . . . . .  | 2730 |
| D) <i>La creación, gestión y mantenimiento de servicios sociales</i> . . . . .   | 2731 |
| E) <i>Colaboración en el ejercicio de competencias de la Comunidad Autónoma</i> . . . . .                              | 2732 |
| F) <i>Estímulo de la participación ciudadana y fomento y coordinación de la colaboración público-privada</i> . . . . . | 2732 |
| G) <i>Otras competencias</i> . . . . .   | 2733 |
| 3. REFLEXIÓN FINAL . . . . .   | 2733 |

|  |      |
|--|------|
| CAPÍTULO XLVII   |      |
| <b>LA PROTECCIÓN DE LOS CONSUMIDORES EN EL ÁMBITO MUNICIPAL</b> . . . . .  | 2735 |
| JAVIER GUILLÉN CARAMÉS   |      |
| <b>I. Introducción</b> . . . . .   | 2735 |
| <b>II. La distribución de competencias en el ámbito de la protección de los consumidores</b> . . . . .   | 2736 |
| 1. LAS COMPETENCIAS DEL ESTADO . . . . .   | 2737 |
| 2. LAS COMPETENCIAS DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS . . . . .   | 2739 |
| A) <i>Comunidades Autónomas con competencia plena-limitada</i> . . . . .   | 2739 |
| B) <i>Comunidades Autónomas que accedieron a la autonomía por la vía del artículo 143 CE</i> . . . . .   | 2742 |
| 3. LAS COMPETENCIAS LOCALES . . . . .  | 2746 |
| A) <i>La cláusula general de la Ley de bases de régimen local</i> . . . . .  | 2746 |
| B) <i>La legislación sectorial específica: en concreto, la LGDCU y las leyes autonómicas de protección de los consumidores</i> . . . . .                     | 2747 |
| <b>III. La intervención de la Administración local en derecho de consumo</b> . . . . .   | 2749 |
| 1. LA ACTIVIDAD PRESTACIONAL: EN ESPECIAL LAS OFICINAS MUNICIPALES DE INFORMACIÓN AL CONSUMIDOR . . . . .  | 2749 |
| 2. LA ACTIVIDAD DE LIMITACIÓN . . . . .  | 2752 |
| <b>IV. Régimen jurídico de las Oficinas Municipales de Información al Consumidor</b> . . . . .   | 2753 |
| 1. DELIMITACIÓN MATERIAL ENTRE LOS SERVICIOS DE INFORMACIÓN ADMINISTRATIVA Y ATENCIÓN AL CIUDADANO Y LAS OFICINAS DE INFORMACIÓN AL CONSUMIDOR . . . . .     | 2753 |
| 2. LA DOBLE NATURALEZA JURÍDICA DE LAS OFICINAS DE INFORMACIÓN AL CONSUMIDOR . . . . .   | 2756 |
| 3. EL CARÁCTER PRINCIPALMENTE MUNICIPAL DE LAS OFICINAS DE INFORMACIÓN AL CONSUMIDOR: LAS OFICINAS MUNICIPALES DE INFORMACIÓN AL CONSUMIDOR (OMIC) . . . . . | 2757 |
| 4. FUNCIONES DE LAS OMIC . . . . .   | 2764 |
| A) <i>Funciones típicas</i> . . . . .  | 2765 |
| a) Información, orientación y asesoramiento . . . . .  | 2765 |
| b) Registro de reclamaciones y denuncias . . . . .   | 2768 |
| c) Educación y formación a través de las denominadas campañas de información . . . . .   | 2771 |
| d) Sede del sistema arbitral de consumo . . . . .  | 2772 |
| B) <i>Funciones atípicas</i> . . . . .   | 2776 |
| a) Inspección . . . . .  | 2777 |
| b) Colaboración con las organizaciones de consumidores . . . . .   | 2778 |

## CAPÍTULO XLVIII

**BIENESTAR ANIMAL Y CORPORACIONES LOCALES: COMPETENCIAS Y SERVICIOS PÚBLICOS. . . . . 2781**

ENRIQUE ALONSO GARCÍA

M.<sup>a</sup> JOSÉ MONTES MARTÍN

JAVIER GAVELA GARCÍA

IRIS RUIZ MONTES

ANA RECARTE VICENTE-ARCHE

- I. Las Corporaciones Locales: competencias y servicios: medio ambiente, salud pública, sanidad animal y bienestar animal . 2782**
- II. En concreto, las Corporaciones Locales y el bienestar de los animales como política pública local. . . . . 2795**
- III. Competencias y servicios de las Corporaciones Locales más usuales en materia de bienestar animal . . . . . 2808**
  1. RECOGIDA Y ATENCIÓN A ANIMALES VAGABUNDOS, ABANDONADOS O EN SITUACIÓN DE DESAMPARO O MALTRATO. GESTIÓN DE LOS CENTROS PÚBLICOS DE ACOGIDA DE ANIMALES . . . . . 2809
  2. GESTIÓN DEL CENSO DE ANIMALES DE COMPAÑÍA . . . . . 2809
  3. SERVICIO DE VIGILANCIA E INSPECCIÓN . . . . . 2810
  4. POTESTAD SANCIONADORA . . . . . 2811
  5. CONFISCACIÓN O RETENCIÓN DE ANIMALES. . . . . 2812
  6. FORMACIÓN E INFORMACIÓN AL CIUDADANO. SENSIBILIZACIÓN. EDUCACIÓN PARA LA SALUD . . . . . 2812
- IV. En particular los centros de acogida de animales y su problemática jurídica . . . . . 2814**
  1. FUNCIONAMIENTO Y GESTIÓN . . . . . 2814
  2. INSTALACIONES BÁSICAS . . . . . 2819
  3. ATENCIÓN Y CUIDADOS A LOS ANIMALES ALBERGADOS . . . . . 2822
  4. CUALIFICACIÓN DEL PERSONAL ADSCRITO . . . . . 2823
  5. GESTIÓN DE LA RECOGIDA DE ANIMALES Y CRITERIOS DE ADMISIÓN . . . . . 2824
  6. LA ADOPCIÓN DE ANIMALES EN LOS CENTROS DE ACOGIDA . . . . . 2826
  7. EUTANASIA EN CENTROS DE ACOGIDA . . . . . 2828
  8. ADOPTABILIDAD, EUTANASIA Y BIENESTAR. . . . . 2832
  9. PAPEL DEL VOLUNTARIADO EN LOS CENTROS PÚBLICOS DE ACOGIDA: VENTAJAS Y RIESGOS. . . . . 2833
- V. La esterilización de animales de compañía. Esterilización y abandono. . . . . 2834**
- VI. Gestión de colonias de gatos urbanos . . . . . 2836**
  1. INTRODUCCIÓN . . . . . 2836
  2. CAPTURA Y RETIRADA . . . . . 2840
  3. COLONIAS CONTROLADAS DE GATOS ESTERILIZADOS . . . . . 2840
  4. DISMINUCIÓN DE LAS FUENTES DE ANIMALES . . . . . 2843

|   |      |
|---|------|
| 5. BIENESTAR ANIMAL E IMPACTO AMBIENTAL EN LAS COLONIAS DE GATOS URBANOS . . . . .                            | 2843 |
| <b>VII. Alimentadores de animales. Abordaje, problemática y papel de las Corporaciones Locales.</b> . . . . . | 2844 |
| 1. INTRODUCCIÓN . . . . .   | 2844 |
| 2. CARACTERÍSTICAS DE LOS ALIMENTADORES DE ANIMALES . . . . .   | 2845 |
| 3. EL PAPEL DE LAS CORPORACIONES LOCALES. . . . .   | 2846 |
| <b>VIII. Las Entidades locales y la colaboración con asociaciones .</b>                                       | 2848 |
| <b>Bibliografía referenciada . . . . .</b>  | 2851 |

CAPÍTULO XLIX

**LA GESTIÓN DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS LOCALES A TRAVÉS DE SOCIEDADES DE ECONOMÍA MIXTA . . . . .** 2855

DIANA SANTIAGO IGLESIAS

|   |      |
|---|------|
| <b>I. Introducción: origen y relevancia actual de las sociedades de economía mixta gestoras de servicios públicos . . . . .</b>   | 2856 |
| <b>II. Concepto, naturaleza y régimen jurídico de las sociedades de economía mixta gestoras de servicios públicos locales .</b>   | 2859 |
| 1. CONCEPTO Y CARACTERES ESENCIALES . . . . .   | 2859 |
| A) <i>Una cuestión preliminar: las formas societarias posibles . . . . .</i>  | 2859 |
| B) <i>La composición mixta de su capital social . . . . .</i>   | 2860 |
| C) <i>La cogestión de la sociedad por el socio público y el privado .</i>   | 2867 |
| D) <i>El objeto social: la realización de actividades configuradas o susceptibles de ser configuradas como un servicio público local. . .</i>                                     | 2870 |
| 2. NATURALEZA JURÍDICA . . . . .  | 2876 |
| 3. RÉGIMEN JURÍDICO . . . . .   | 2877 |
| <b>III. El procedimiento de constitución de las sociedades de economía mixta gestoras de servicios públicos locales . . . . .</b>   | 2880 |
| 1. LAS FORMAS DE CREACIÓN DE LAS SOCIEDADES DE ECONOMÍA MIXTA . . . . .   | 2880 |
| 2. LA SELECCIÓN DEL SOCIO PRIVADO. . . . .  | 2886 |
| 3. LA CONSTITUCIÓN DE LA SOCIEDAD EN SENTIDO ESTRICTO. . . . .  | 2887 |
| <b>IV. Las relaciones <i>ad intra</i> de las sociedades de economía mixta gestoras de servicios públicos locales: organización, funcionamiento y controles internos . . . . .</b> | 2891 |
| 1. LOS ÓRGANOS SOCIALES . . . . .   | 2891 |
| A) <i>La Junta General. . . . .</i>   | 2891 |
| B) <i>El órgano de Administración. . . . .</i>  | 2896 |
| 2. LA RELACIÓN ENTRE EL SOCIO PÚBLICO Y EL SOCIO PRIVADO: LOS CONTROLES RECÍPROCOS . . . . .  | 2900 |

|   |      |
|---|------|
| <b>V. Las relaciones <i>ad extra</i> de las sociedades de economía mixta gestoras de servicios públicos locales: la contratación de bienes, servicios y personal y el control externo de su funcionamiento.</b> | 2903 |
| 1. LA CONTRATACIÓN DE BIENES Y SERVICIOS.   | 2903 |
| 2. LA CONTRATACIÓN DE PERSONAL.   | 2907 |
| 3. EL CONTROL EXTERNO   | 2909 |
| <b>VI. La modificación y extinción de las sociedades de economía mixta gestoras de servicios públicos locales.</b>  | 2910 |
| 1. LA MODIFICACIÓN  | 2910 |
| 2. LA EXTINCIÓN   | 2912 |
| A) <i>La disolución y sus causas</i>  | 2912 |
| B) <i>La liquidación y extinción</i>  | 2917 |

## CAPÍTULO I

**LA GESTIÓN DE LOS SERVICIOS LOCALES A TRAVÉS DE EMPRESAS MUNICIPALES Y MIXTAS** . . . . . 2921

ENCARNACIÓN MONTOYA MARTÍN

|   |      |
|---|------|
| <b>I. Introducción</b>  | 2921 |
| <b>II. La sociedad mercantil local</b>  | 2922 |
| 1. PROCEDIMIENTO DE CREACIÓN Y APROBACIÓN DE LOS ESTATUTOS. EL OBJETO SOCIAL.   | 2925 |
| 2. ÓRGANOS  | 2936 |
| 3. PATRIMONIO   | 2940 |
| A) <i>Aportación de bienes y derechos</i>   | 2942 |
| B) <i>Enajenación de acciones</i>   | 2945 |
| C) <i>El privilegio de la inembargabilidad</i>  | 2945 |
| 4. LA CONTRATACIÓN  | 2947 |
| A) <i>Régimen de los contratos de las sociedades mercantiles locales con terceros: el ámbito subjetivo de aplicación de la LCSP</i> | 2947 |
| B) <i>Ámbito doméstico o interno: las relaciones entre la Administración local y la sociedad mercantil local</i>                    | 2954 |
| C) <i>La sociedad mercantil local de control conjunto por varias Administraciones locales: la sociedad interlocal</i>               | 2962 |
| 5. EL PERSONAL  | 2965 |
| 6. EL CONTROL   | 2967 |
| <b>III. La empresa mixta</b>  | 2967 |
| 1. FORMAS JURÍDICAS Y PARTICIPACIÓN ACCIONARIAL PÚBLICA   | 2969 |
| 2. CREACIÓN   | 2971 |
| 3. OBJETO SOCIAL Y DURACIÓN DE LAS EMPRESAS MIXTAS  | 2978 |
| 4. ORGANIZACIÓN   | 2980 |
| 5. DISOLUCIÓN, LIQUIDACIÓN Y EXTINCIÓN.   | 2982 |

## VIII EL RÉGIMEN DE LOS BIENES

### CAPÍTULO LI

#### LOS BIENES DE LAS ENTIDADES LOCALES. RÉGIMEN GENERAL. . . . . 2985

VICTORIA MARTÍN SANZ

|  |      |
|--|------|
| <b>I. Clases de bienes.</b> . . . . .                                    | 2985 |
| 1. CUESTIONES GENERALES. . . . .   | 2985 |
| 2. LOS BIENES DE DOMINIO PÚBLICO. . . . .                                | 2989 |
| 3. LOS BIENES PATRIMONIALES. . . . .                                     | 2990 |
| 4. LOS BIENES COMUNALES. . . . .   | 2991 |
| 5. AFECTACIÓN Y DESAFECTACIÓN. CAMBIO DE CALIFICACIÓN JURÍDICA . . . . . | 2992 |
| <b>II. Utilización.</b> . . . . .  | 2996 |
| 1. DEL DOMINIO PÚBLICO. . . . .  | 2996 |
| A) <i>Consideraciones generales</i> . . . . .                            | 2996 |
| B) <i>Uso común</i> . . . . .  | 2997 |
| a) <i>Uso común general</i> . . . . .                                    | 2997 |
| b) <i>Uso común especial</i> . . . . .                                   | 2997 |
| C) <i>Uso privativo</i> . . . . .  | 2998 |
| 2. LA UTILIZACIÓN DE LOS BIENES PATRIMONIALES . . . . .                  | 3003 |
| 3. LA UTILIZACIÓN DE LOS BIENES COMUNALES. . . . .                       | 3003 |
| <b>III. Protección de los bienes locales</b> . . . . .                   | 3005 |
| 1. PRELIMINAR. . . . .   | 3005 |
| 2. LA INALIENABILIDAD. . . . .   | 3007 |
| 3. LA IMPRESCRIPTIBILIDAD. . . . .                                       | 3007 |
| 4. LA INEMBARGABILIDAD . . . . .   | 3008 |
| 5. LA RECUPERACIÓN DE OFICIO . . . . .                                   | 3010 |
| 6. EL DESAHUCIO ADMINISTRATIVO. . . . .                                  | 3014 |
| 7. INVENTARIOS Y CATÁLOGOS . . . . .                                     | 3015 |
| 8. REGISTROS. . . . .  | 3017 |
| 9. INVESTIGACIÓN . . . . .   | 3018 |
| 10. EL DESLINDE ADMINISTRATIVO . . . . .                                 | 3020 |
| 11. POLICÍA DEMANIAL. . . . .  | 3022 |
| <b>IV. Adquisición de los bienes</b> . . . . .                           | 3023 |
| <b>V. Enajenación</b> . . . . .  | 3025 |

**CAPÍTULO LII**  
**EL RÉGIMEN JURÍDICO DE LOS MONTES VECINALES EN**  
**MANO COMÚN** . . . . . 3031

RAÚL BOCANEGRA SIERRA

- I. Introducción** . . . . . 3031
- II. Indivisibilidad, inalienabilidad, imprescriptibilidad y no sujeción a impuestos** . . . . . 3033
- III. La indivisibilidad y la inalienabilidad de los montes vecinales** . . . . . 3037
- IV. En especial, la imprescriptibilidad** . . . . . 3048
- V. La expropiación de los montes vecinales en mano común** . 3054
- VI. La organización de la comunidad vecinal** . . . . . 3066
  - 1. LOS ESTATUTOS . . . . . 3066
  - 2. LA GESTIÓN Y ADMINISTRACIÓN DE LOS MONTES VECINALES . . 3080
  - 3. EL RÉGIMEN DE LOS APROVECHAMIENTOS . . . . . 3084
  - 4. PECULIARIDADES DEL TRÁFICO JURÍDICO . . . . . 3091
  - 5. LA INTERVENCIÓN ADMINISTRATIVA Y LA PROTECCIÓN DE LOS MONTES VECINALES . . . . . 3097
- VII. La clasificación de los montes vecinales en mano común y el Jurado de Montes** . . . . . 3103
  - 1. EL JURADO . . . . . 3103
  - 2. EL PROCEDIMIENTO DE CLASIFICACIÓN . . . . . 3118
- VIII. Los montes vecinales y el Registro de la Propiedad** . . . . 3121

**CAPÍTULO LIII**  
**RECUPERACIÓN Y PROTECCIÓN DE CAMINOS RURALES Y**  
**VÍAS PECUARIAS** . . . . . 3125

JUAN ANTONIO CARRILLO DONAIRE

- I. Introducción y precisiones conceptuales sobre una problemática común** . . . . . 3125
- II. Diversa titularidad y alcance de las competencias y atribuciones administrativas en la órbita de los caminos rurales y del demanio cañadiego** . . . . . 3129
- III. La intervención administrativa sobre este tipo de bienes se orienta a un triple objetivo: la preservación, la adecuación o suficiencia y la garantía del uso público** . . . . . 3132
- IV. Potestades de policía demanial dirigidas a la preservación de la titularidad y posesión pública de vías y caminos** . . . 3133
  - 1. ORIGEN HISTÓRICO Y CONFIGURACIÓN LEGAL ACTUAL DE LAS FACULTADES Y PRERROGATIVAS PARA LA DEFENSA DE LOS BIENES PÚBLICOS . . . . . 3133

|                                    |  |             |
|------------------------------------|--|-------------|
| 2.                                 | POTESTADES DECLARATIVAS . . . . .  | 3140        |
| A)                                 | <i>Investigación</i> . . . . .   | 3140        |
| B)                                 | <i>La clasificación de vías pecuarias como acto singular de afectación demanial: consecuencias jurídicas.</i> . . . . .  | 3142        |
| C)                                 | <i>El deslinde administrativo</i> . . . . .  | 3146        |
| D)                                 | <i>El problema de los derechos de propiedad privada preexistentes</i> . . . . .  | 3153        |
| 3.                                 | POTESTADES EJECUTORIAS: LA RECUPERACIÓN DE OFICIO Y EL DESAHUCIO ADMINISTRATIVO. . . . .   | 3158        |
| <b>V.</b>                          | <b>Potestades dirigidas a la adecuación (idoneidad y suficiencia) de la red de vías y caminos</b> . . . . .  | <b>3161</b> |
| 1.                                 | DESAFECTACIÓN Y MODIFICACIONES DE TRAZADO. . . . .   | 3162        |
| 2.                                 | CREACIÓN, AMPLIACIÓN O RESTABLECIMIENTO DE CAMINOS RURALES Y DE VÍAS PECUARIAS. LA VIRTUALIDAD DE UNA TÉCNICA QUE TOMA PLENA CARTA DE NATURALEZA TRAS LA APROBACIÓN DE LA LPAP: EL ESTABLECIMIENTO DE SERVIDUMBRES ADMINISTRATIVAS DE USO PÚBLICO. . . . . | 3167        |
| <b>VI.</b>                         | <b>Potestades destinadas a garantizar el régimen de usos y su control.</b> . . . . .   | <b>3171</b> |
| 1.                                 | RÉGIMEN DE USOS Y CONTROL PREVENTIVO DE LOS MISMOS. . . . .  | 3171        |
| 2.                                 | CONTROL REPRESIVO DE USOS: POTESTAD SANCIONADORA Y RESARCIMIENTO DE DAÑOS. . . . .   | 3174        |
| <b>VII.</b>                        | <b>La protección adicional de vías y caminos por razones territoriales, ambientales y culturales</b> . . . . .   | <b>3175</b> |
| <br>                               |  |             |
| CAPÍTULO LIV                       |  |             |
| <b>LAS VÍAS URBANAS.</b> . . . . . |  |             |
|                                    |  | 3179        |
| EVA DESDENTADO DAROCA              |  |             |
| <b>I.</b>                          | <b>El concepto de dominio público viario y de vía urbana</b> . . . . .   | <b>3179</b> |
| 1.                                 | EL DOMINIO PÚBLICO VIARIO Y SU TIPOLOGÍA. EN ESPECIAL, LA VÍA URBANA . . . . .   | 3179        |
| 2.                                 | ANÁLISIS DE ALGUNAS DIFICULTADES EN TORNO AL CONCEPTO DE VÍA URBANA Y SU RELEVANCIA PRÁCTICA. LA DIFÍCIL DISTINCIÓN DE LAS CARRETERAS Y LAS VÍAS URBANAS . . . . .   | 3182        |
| A)                                 | <i>Introducción</i> . . . . .  | 3182        |
| B)                                 | <i>El controvertido caso de la M-30: ¿calle 30 o autovía? Un debate conceptual vinculado a la técnica de evaluación de impacto ambiental.</i> . . . . .  | 3183        |
| C)                                 | <i>Conclusiones y precisiones sobre el concepto de vía urbana</i> . . . . .  | 3186        |
| a)                                 | Conclusiones y precisiones en torno a los conceptos de vía urbana, vía interurbana y carretera . . . . .   | 3186        |
| b)                                 | ¿Vías urbanas de titularidad privada? . . . . .  | 3188        |

|  |             |
|--|-------------|
| <b>II. La distribución competencial y el régimen jurídico de las vías urbanas . . . . .</b>  | <b>3188</b> |
| 1. LA DISTRIBUCIÓN COMPETENCIAL SOBRE LAS VÍAS URBANAS Y SU TITULARIDAD . . . . .  | 3188        |
| 2. EL RÉGIMEN JURÍDICO DE LA CREACIÓN Y EXTINCIÓN DE LAS VÍAS URBANAS. . . . .   | 3189        |
| A) <i>La creación de las vías urbanas</i> . . . . .  | 3189        |
| a) La ordenación de las vías urbanas . . . . .   | 3189        |
| b) La discrecionalidad en la configuración de las vías urbanas y su control judicial: los límites derivados de los principios de interdicción de la arbitrariedad, racionalidad y proporcionalidad . . . . . | 3192        |
| c) Nuevos límites a la discrecionalidad en la configuración de las vías urbanas: el principio de sostenibilidad en su vertiente medioambiental y social . . . . .  | 3194        |
| d) La ejecución de las vías urbanas . . . . .  | 3198        |
| e) Otras formas de creación de vías urbanas . . . . .  | 3200        |
| B) <i>La extinción de las vías urbanas</i> . . . . .   | 3201        |
| 3. EL RÉGIMEN DE PROTECCIÓN Y DEFENSA DE LAS VÍAS URBANAS. . . . .   | 3202        |
| 4. EL RÉGIMEN DE UTILIZACIÓN DE LAS VÍAS URBANAS. . . . .  | 3202        |
| A) <i>El uso común general de las vías urbanas</i> . . . . .   | 3202        |
| a) El uso común general de las vías urbanas. Concepto y supuestos de uso común general . . . . .   | 3202        |
| b) El principio de libertad en el uso común general de las vías urbanas y el debate sobre la utilización del velo integral en las mismas . . . . .   | 3203        |
| B) <i>El uso especial de las vías urbanas</i> . . . . .  | 3205        |
| a) Uso especial y necesidad de licencia o autorización . . . . .   | 3205        |
| b) El derecho de vado. Un uso especial con un alto nivel de litigiosidad. . . . .  | 3206        |
| c) Un supuesto controvertido de uso intensivo de la vía pública: la prostitución. Los límites al libre uso de la vía pública derivados de la convivencia ciudadana . . . . .                                 | 3207        |
| C) <i>El uso privativo de la vía urbana</i> . . . . .  | 3210        |

## CAPÍTULO LV

**LOS BIENES COMUNALES EN LA LEGISLACIÓN DE RÉGIMEN LOCAL . . . . .**

3211

ELOY COLOM PIAZUELO

|  |             |
|--|-------------|
| <b>I. Introducción: origen del concepto jurídico formal de bien comunal contenido en la legislación de régimen local . . .</b> | <b>3211</b> |
| <b>II. Normas por las que se rigen los bienes comunales de las Entidades locales . . . . .</b>                                 | <b>3215</b> |

|  |      |
|--|------|
| <b>III. La titularidad de los bienes comunales</b> . . . . .   | 3216 |
| 1. LOS BIENES COMUNALES PERTENECEN AL COMÚN DE VECINOS.  | 3217 |
| 2. LOS BIENES COMUNALES PERTENECEN AL MUNICIPIO Y AL COMÚN DE VECINOS. TEORÍA DE LA TITULARIDAD COMPARTIDA. .                    | 3220 |
| 3. LOS BIENES COMUNALES PERTENECEN AL MUNICIPIO Y ESTÁN DESTINADOS AL APROVECHAMIENTO DE LOS VECINOS. . . . .                    | 3224 |
| <b>IV. Naturaleza jurídica de los bienes comunales de las Entidades locales</b> . . . . .  | 3226 |
| <b>V. Alteración de la calificación jurídica de los bienes comunales de las Entidades locales</b> . . . . .                      | 3231 |
| <b>VI. Beneficiarios de los aprovechamientos de los bienes comunales de las Entidades locales.</b> . . . . .                     | 3232 |
| <b>VII. Formas de aprovechamiento de los bienes comunales de las Entidades locales</b> . . . . .                                 | 3236 |
| 1. MODALIDADES DE APROVECHAMIENTO DE LOS BIENES COMUNALES DE LAS ENTIDADES LOCALES PREVISTAS EN LA LEGISLACIÓN VIGENTE . . . . . | 3236 |
| 2. GRATUIDAD DEL APROVECHAMIENTO DE LOS BIENES COMUNALES DE LAS ENTIDADES LOCALES . . . . .                                      | 3240 |

CAPÍTULO LVI

**LA DISPOSICIÓN ONEROSA DEL PATRIMONIO DE LA ADMINISTRACIÓN LOCAL** . . . . .

HUMBERTO GOSÁLBEZ PEQUEÑO

|   |      |
|---|------|
| <b>I. La enajenación.</b> . . . . .   | 3244 |
| 1. LA VALORACIÓN TÉCNICA DEL BIEN . . . . .   | 3246 |
| 2. LOS CONTROLES DE «TUTELA» POR LA ADMINISTRACIÓN AUTÓNOMICA. . . . .                                | 3248 |
| A) <i>El control ejercido mediante la «dación de cuenta» a la Administración autonómica</i> . . . . . | 3249 |
| a) El control de legalidad. . . . .   | 3249 |
| b) Contenido, forma y plazo de la preceptiva comunicación . . . . .                                   | 3251 |
| B) <i>El control ejercido mediante la autorización</i> . . . . .                                      | 3254 |
| a) La solicitud y la emisión de la autorización autonómica. . . . .                                   | 3254 |
| b) El control de oportunidad . . . . .  | 3256 |
| 3. LOS PROCEDIMIENTOS Y LOS SISTEMAS DE SELECCIÓN DEL ADQUIRENTE. . . . .                             | 3259 |
| A) <i>Los sistemas competitivos de enajenación</i> . . . . .  | 3261 |
| B) <i>La enajenación directa</i> . . . . .  | 3262 |
| <b>II. La permuta</b> . . . . .   | 3264 |
| 1. LA NECESIDAD O LA CONVENIENCIA DE PERMUTAR EL PATRIMONIO PÚBLICO . . . . .                         | 3265 |

|    |   |      |
|----|---|------|
| 2. | LA EQUIVALENCIA DE VALORES DE LOS BIENES PERMUTABLES . . .              | 3266 |
| 3. | LA INTERVENCIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN AUTONÓMICA . . .                   | 3267 |
| 4. | EL PROCEDIMIENTO DE SELECCIÓN DEL ADQUIRENTE DEL BIEN PÚBLICO . . . . . | 3268 |
| 5. | LA PERMUTA DE COSA FUTURA . . . . .                                     | 3269 |

## IX EL RÉGIMEN DEL SUELO Y LA ORDENACIÓN URBANA

### CAPÍTULO LVII

#### **EL PLANEAMIENTO URBANÍSTICO. . . . .** 3273

SANTIAGO MUÑOZ MACHADO

MARIANO LÓPEZ BENÍTEZ

|             |   |             |
|-------------|---|-------------|
| <b>I.</b>   | <b>La regulación del planeamiento urbanístico. . . . .</b>  | <b>3274</b> |
| <b>II.</b>  | <b>Naturaleza jurídica de los planes. . . . .</b>   | <b>3279</b> |
| <b>III.</b> | <b>Clases y contenido de los planes. . . . .</b>  | <b>3279</b> |
| 1.          | PROBLEMAS GENERALES: LOS LÍMITES A LA POTESTAD DE PLANEAMIENTO . . . . .  | 3279        |
| A)          | <i>Los estándares urbanísticos. . . . .</i>   | 3280        |
| a)          | Caracterización general y regulación vigente . . . . .  | 3280        |
| b)          | El estándar de proporción mínima de suelo destinado al sistema general municipal de espacios libres . . . . .       | 3281        |
| c)          | Fijación de estándares mínimos en la ordenación detallada . . . . .   | 3282        |
| a')         | Parques y jardines públicos, zonas deportivas públicas y de expansión. . . . .                                      | 3282        |
| b')         | Centros culturales y docentes públicos y privados. . . . .  | 3284        |
| c')         | Aparcamientos . . . . .   | 3284        |
| d')         | Densidad máxima de viviendas . . . . .  | 3285        |
| e')         | Reserva de suelo para viviendas de protección oficial o de promoción pública . . . . .                              | 3286        |
| B)          | <i>Normas legales de directa aplicación. . . . .</i>  | 3288        |
| a)          | La prohibición de levantar construcciones en lugares próximos a las vías de comunicación . . . . .                  | 3288        |
| b)          | Obligación de que las construcciones se adapten al ambiente en que estuvieran situadas. . . . .                     | 3289        |
| c)          | Normas legales de directa aplicación de protección de ciertos espacios. . . . .                                     | 3291        |
| C)          | <i>La vinculación a los hechos: el poder normativo de lo fáctico y la reducción de la discrecionalidad. . . . .</i> | 3292        |

|    |  |      |
|----|--|------|
| 2. | EL SISTEMA DE PLANEAMIENTO: CLASES DE PLANES Y NORMAS URBANÍSTICAS . . . . .   | 3296 |
|    | A) <i>El planeamiento supralocal</i> . . . . .   | 3297 |
|    | B) <i>Planeamiento local</i> . . . . .   | 3298 |
| 3. | ANÁLISIS DE LOS DIFERENTES TIPOS DE PLANES . . . . .   | 3299 |
|    | A) <i>Los Planes Generales Municipales de Ordenación</i> . . . . .   | 3299 |
|    | a) Concepto y caracteres del Plan General . . . . .  | 3299 |
|    | b) Las Normas destinadas a facilitar la confección de los Planes Generales: el fenómeno de las Normativas Directoras de Planeamiento . . . . . | 3300 |
|    | c) Contenido y determinaciones de los Planes Generales . . . . .   | 3301 |
|    | a') Determinaciones básicas y determinaciones específicas . . . . .  | 3301 |
|    | b') La distinción entre ordenación estructural y ordenación pormenorizada y su incidencia sobre el contenido de los Planes . . . . .           | 3302 |
|    | d) Clases de Planes Generales . . . . .  | 3304 |
|    | e) Los documentos que acompañan el Plan . . . . .  | 3305 |
|    | B) <i>Planes Parciales</i> . . . . .   | 3307 |
|    | a) Antecedentes normativos . . . . .   | 3307 |
|    | b) Caracteres actuales de los Planes Parciales . . . . .   | 3308 |
|    | c) Contenido y determinaciones de los Planes Parciales . . . . .   | 3310 |
|    | d) Clases de Planes Parciales . . . . .  | 3311 |
|    | e) Documentación del Plan Parcial . . . . .  | 3312 |
|    | C) <i>Estudios de Detalle</i> . . . . .  | 3313 |
|    | a) Concepto y naturaleza . . . . .   | 3313 |
|    | b) Objeto y funciones de los Estudios de Detalle . . . . .   | 3313 |
|    | c) Documentación . . . . .   | 3315 |
|    | D) <i>Programas de Actuación Urbanística y figuras asimiladas previstas por la legislación autonómica</i> . . . . .                            | 3315 |
|    | a) Ideas generales: realidad y pervivencia de los Programas de Actuación Urbanística . . . . .   | 3315 |
|    | b) Caracteres de los Programas de Actuación Urbanística y figuras asimiladas . . . . .   | 3316 |
|    | c) Contenido y documentación de los Programas de Actuación Urbanística y figuras asimiladas . . . . .  | 3318 |
|    | d) Documentación . . . . .   | 3319 |
|    | E) <i>Planes Especiales</i> . . . . .  | 3319 |
|    | a) Concepto y caracteres . . . . .   | 3319 |
|    | b) Contenido y determinaciones de los Planes Especiales. Alusión particular a los Planes Especiales de Reforma Interior . . . . .              | 3323 |

|            |  |             |
|------------|--|-------------|
| c)         | Clases de Planes Especiales . . . . .  | 3324        |
| d)         | Documentación . . . . .  | 3325        |
| F)         | <i>Normas Complementarias y Subsidiarias de Planeamiento</i> . . . . .   | 3325        |
| a)         | Concepto; caracteres y funcionalidad . . . . .   | 3325        |
| b)         | Las Normas Subsidiarias . . . . .  | 3327        |
| c)         | Las Normas Complementarias . . . . .   | 3329        |
| d)         | Documentación . . . . .  | 3330        |
| G)         | <i>Los instrumentos auxiliares del Planeamiento</i> . . . . .  | 3330        |
| a)         | Los Proyectos de Urbanización . . . . .  | 3330        |
| b)         | Los Proyectos de Delimitación del Suelo . . . . .  | 3334        |
| c)         | Catálogos . . . . .  | 3337        |
| <b>IV.</b> | <b>Formación y aprobación de los planes</b> . . . . .  | <b>3342</b> |
| 1.         | ACTOS PREPARATORIOS . . . . .  | 3343        |
| A)         | <i>El deber de colaboración y la participación ciudadana</i> . . . . .   | 3343        |
| B)         | <i>Avances de Plan y Anteproyectos Parciales</i> . . . . .   | 3344        |
| C)         | <i>La suspensión de licencias</i> . . . . .  | 3345        |
| a)         | Suspensión facultativa . . . . .   | 3345        |
| b)         | Suspensión automática . . . . .  | 3346        |
| c)         | Plazo máximo de la suspensión . . . . .  | 3346        |
| d)         | Concreción territorial de la suspensión . . . . .  | 3347        |
| e)         | Generalidad de la medida . . . . .   | 3347        |
| f)         | Indemnización a los peticionarios de licencias . . . . .   | 3348        |
| 2.         | LA ELABORACIÓN DE LOS PLANES . . . . .   | 3348        |
| A)         | <i>Formulación de los Planes</i> . . . . .   | 3348        |
| a)         | La iniciativa pública . . . . .  | 3348        |
| b)         | La iniciativa particular . . . . .   | 3349        |
| B)         | <i>Procedimiento de elaboración</i> . . . . .  | 3353        |
| C)         | <i>Aprobación definitiva</i> . . . . .   | 3358        |
| a)         | Competencia para otorgar la aprobación definitiva . . . . .  | 3358        |
| b)         | Aprobación expresa . . . . .   | 3359        |
| 3.         | APROBACIÓN POR SILENCIO . . . . .  | 3366        |
| 4.         | LA PUBLICIDAD EN LOS PLANES . . . . .  | 3370        |
| 5.         | LA CONSIDERACIÓN DE LOS ASPECTOS MEDIOAMBIENTALES EN EL<br>PROCEDIMIENTO DE ELABORACIÓN DE LOS PLANES URBANÍSTICOS . . . . .   | 3371        |
| 6.         | LOS CONVENIOS DE PLANEAMIENTO . . . . .  | 3373        |
| <b>V.</b>  | <b>Vigencia y revisión de los Planes</b> . . . . .   | <b>3378</b> |
| 1.         | CONSIDERACIONES GENERALES . . . . .  | 3378        |
| 2.         | LA REVISIÓN Y MODIFICACIÓN DE LOS PLANES URBANÍSTICOS . . . . .  | 3379        |
| A)         | <i>Precisiones conceptuales sobre uno y otro concepto. La noción de<br/>innovación como marco general del sistema de alteración del pla-<br/>neamiento</i> . . . . . | 3379        |

|    |  |      |
|----|--|------|
| B) | <i>Supuestos y ámbito de la revisión del planeamiento</i> . . . . .  | 3380 |
| C) | <i>Modificación ordinaria y cualificada.</i> . . . . .   | 3382 |
| D) | <i>Algunas cuestiones procedimentales relativas a la revisión y modificación de los Planes</i> . . . . .                   | 3384 |
| 3. | SUSPENSIÓN DE LA VIGENCIA DE PLANEAMIENTO Y SUSPENSIÓN DEL EJERCICIO DE LA POTESTAD DE PLANEAMIENTO. DIFERENCIAS . . . . . | 3385 |

|                               |      |
|-------------------------------|------|
| <b>Bibliografía</b> . . . . . | 3386 |
|-------------------------------|------|

CAPÍTULO LVIII

|  |      |
|--|------|
| <b>LA EJECUCIÓN DEL PLANEAMIENTO</b> . . . . . | 3393 |
|--|------|

FRANCISCO PERALES MADUEÑO  
SILVIA DEL SAZ

|   |      |
|---|------|
| LA EJECUCIÓN DEL PLANEAMIENTO: ASPECTOS GENERALES . . . . . | 3395 |
|---|------|

**I. La gestión urbanística** . . . . . 3395

|    |  |      |
|----|--|------|
| 1. | CONSIDERACIONES GENERALES . . . . .  | 3395 |
| 2. | LAS MODIFICACIONES DE LA LEGISLACIÓN ESTATAL QUE AFECTAN A LA EJECUCIÓN DEL PLANEAMIENTO URBANÍSTICO . . . . . | 3398 |
| A) | <i>La reforma de la Ley 6/1998, de 14 de abril</i> . . . . .   | 3398 |
| B) | <i>La nueva regulación del régimen urbanístico del suelo</i> . . . . .   | 3399 |
| C) | <i>Las situaciones básicas del suelo.</i> . . . . .  | 3402 |
| D) | <i>Las actuaciones de transformación urbanística.</i> . . . . .  | 3403 |
| E) | <i>La ejecución del planeamiento en el TRLS 08</i> . . . . .   | 3404 |

**II. La gestión y el planeamiento urbanístico municipal de carácter general.** . . . . . 3406

|     |  |      |
|-----|--|------|
| 1.  | LA ELECCIÓN DE LA FIGURA DE PLANEAMIENTO GENERAL . . . . .   | 3406 |
| 2.  | LA PROGRAMACIÓN DE LA GESTIÓN . . . . .  | 3406 |
| A)  | <i>La evolución de la programación en la legislación urbanística</i> . . . . .   | 3406 |
| B)  | <i>La programación en el TRLS 76 y su evolución</i> . . . . .  | 3407 |
| 3.  | LA DISTRIBUCIÓN DE BENEFICIOS Y CARGAS . . . . .   | 3408 |
| A)  | <i>En el TRLS 76</i> . . . . .   | 3408 |
| a)  | El aprovechamiento medio . . . . .   | 3409 |
| a') | Concepto y ámbito de aplicación . . . . .  | 3409 |
| b') | Determinación . . . . .  | 3410 |
| c') | Aplicación . . . . .   | 3411 |
| b)  | La reparcelación . . . . .   | 3414 |
| c)  | Las indemnizaciones compensatorias . . . . .   | 3415 |
| B)  | <i>La evolución de la distribución de beneficios y cargas en el nivel del Plan General en la legislación estatal</i> . . . . . | 3416 |

|    |  |      |
|----|--|------|
| 4. | LA GESTIÓN DE LOS SISTEMAS GENERALES. . . . .  | 3418 |
|    | A) <i>En los Planes Generales</i> . . . . .  | 3420 |
|    | a') En suelo urbano . . . . .  | 3420 |
|    | b') En suelo urbanizable programado . . . . .  | 3421 |
|    | c') En suelo urbanizable no programado . . . . .   | 3422 |
|    | d') En suelo no urbanizable . . . . .  | 3423 |
|    | B) <i>En las Normas Subsidiarias del planeamiento municipal</i> . . . . .                                    | 3423 |
|    | LA GESTIÓN URBANÍSTICA EN EL TRLS 76 Y EN EL RGU . . . . .   | 3424 |
|    | <b>III. La gestión del suelo urbano.</b> . . . . .   | 3424 |
|    | 1. LAS SITUACIONES DEL SUELO URBANO. . . . .   | 3424 |
|    | 2. LA GESTIÓN EN EL SUELO URBANO CONSOLIDADO POR LA UR-<br>BANIZACIÓN O SUELO URBANIZADO . . . . .           | 3425 |
|    | 3. LA GESTIÓN EN EL SUELO URBANO NO CONSOLIDADO . . . . .  | 3427 |
|    | <b>IV. La gestión del suelo urbanizable. Requisitos legitimadores<br/>del planeamiento</b> . . . . .         | 3428 |
|    | <b>V. La gestión del suelo no urbanizable</b> . . . . .  | 3428 |
|    | <b>VI. La ejecución del planeamiento por polígonos o unidades de<br/>actuación o de ejecución.</b> . . . . . | 3429 |
|    | 1. CONCEPTOS Y FINES . . . . .   | 3429 |
|    | 2. REQUISITOS . . . . .  | 3433 |
|    | 3. PROCEDIMIENTO DE APROBACIÓN . . . . .   | 3434 |
|    | <b>VII. La reparcelación</b> . . . . .   | 3435 |
|    | 1. CONCEPTO. . . . .   | 3435 |
|    | 2. CLASES . . . . .  | 3437 |
|    | 3. UNIDAD REPARCELABLE . . . . .   | 3438 |
|    | 4. SUJETOS Y OBJETO DE LA REPARCELACIÓN . . . . .  | 3438 |
|    | 5. APORTACIONES A LA REPARCELACIÓN . . . . .   | 3439 |
|    | 6. ADJUDICACIONES. . . . .   | 3440 |
|    | 7. INDEMNIZACIONES Y CUENTA DE LIQUIDACIÓN . . . . .   | 3442 |
|    | 8. PROCEDIMIENTO . . . . .   | 3443 |
|    | A) <i>Fase de iniciación</i> . . . . .   | 3443 |
|    | B) <i>Fase de sustanciación</i> . . . . .  | 3444 |
|    | 9. FORMALIZACIÓN E INSCRIPCIÓN. . . . .  | 3445 |
|    | 10. EFECTOS . . . . .  | 3447 |
|    | A) <i>Jurídico-reales</i> . . . . .  | 3447 |
|    | B) <i>Económicos</i> . . . . .   | 3448 |
|    | 11. LA REPARCELACIÓN VOLUNTARIA . . . . .  | 3449 |
|    | 12. LA REPARCELACIÓN SIMPLEMENTE ECONÓMICA . . . . .   | 3450 |
|    | 13. LA NORMALIZACIÓN DE FINCAS . . . . .   | 3450 |
|    | 14. LA REPARCELACIÓN EN LA LEGISLACIÓN AUTONÓMICA . . . . .  | 3451 |
|    | <b>VIII. Los sistemas de actuación: clases y elección del sistema</b> . . . . .                              | 3451 |

|   |      |
|---|------|
| LA GESTIÓN URBANÍSTICA EN LA LEGISLACIÓN AUTONÓMICA . . . . .   | 3455 |
| <b>IX. Andalucía</b> . . . . .  | 3456 |
| 1. PRESUPUESTOS DE LA EJECUCIÓN . . . . .   | 3456 |
| 2. LAS ÁREAS DE REPARTO, EL APROVECHAMIENTO, LAS TRANSFERENCIAS Y LAS RESERVAS DE APROVECHAMIENTO . . . . . | 3457 |
| 3. LAS UNIDADES DE EJECUCIÓN Y LOS SISTEMAS . . . . .   | 3458 |
| 4. LOS COSTES DE URBANIZACIÓN . . . . .   | 3458 |
| 5. SISTEMAS DE ACTUACIÓN . . . . .  | 3459 |
| A) <i>Sistema de expropiación: el agente urbanizador como concesionario</i> . . . . .                       | 3461 |
| B) <i>Sistema de cooperación</i> . . . . .  | 3462 |
| C) <i>Sistema de compensación y el agente urbanizador</i> . . . . .   | 3463 |
| a) <i>Iniciativa</i> . . . . .  | 3463 |
| b) <i>Procedimiento y adjudicación</i> . . . . .  | 3464 |
| 6. OTRAS FORMAS DE GESTIÓN . . . . .  | 3465 |
| <b>X. Aragón</b> . . . . .  | 3466 |
| 1. PRESUPUESTOS DE EJECUCIÓN . . . . .  | 3466 |
| A) <i>Actuaciones aisladas</i> . . . . .  | 3467 |
| B) <i>El aprovechamiento</i> . . . . .  | 3467 |
| C) <i>Unidades de ejecución</i> . . . . .   | 3469 |
| 2. ACTUACIONES INTEGRADAS . . . . .   | 3469 |
| A) <i>Gestión directa por expropiación</i> . . . . .  | 3470 |
| B) <i>Gestión directa por cooperación</i> . . . . .   | 3470 |
| 3. GESTIÓN INDIRECTA POR COMPENSACIÓN . . . . .   | 3471 |
| 4. GESTIÓN INDIRECTA POR URBANIZADOR . . . . .  | 3472 |
| 5. OBTENCIÓN DE TERRENOS DOTACIONALES . . . . .   | 3474 |
| 6. EXPROPIACIÓN FORZOSA . . . . .   | 3474 |
| 7. URBANIZACIÓN PRIORITARIA . . . . .   | 3474 |
| 8. LA OCUPACIÓN DIRECTA . . . . .   | 3475 |
| 9. RÉGIMEN DE GESTIÓN SIMPLIFICADO . . . . .  | 3476 |
| <b>XI. Asturias</b> . . . . .   | 3477 |
| 1. PRESUPUESTO DE LA EJECUCIÓN . . . . .  | 3477 |
| 2. LAS ÁREAS DE REPARTO Y EL APROVECHAMIENTO . . . . .  | 3478 |
| 3. EJECUCIÓN PÚBLICA Y EJECUCIÓN PRIVADA . . . . .  | 3479 |
| 4. LOS SISTEMAS DE ACTUACIÓN . . . . .  | 3479 |
| A) <i>La elección del sistema de actuación en suelo urbanizable prioritario</i> . . . . .                   | 3479 |
| B) <i>Sistemas de actuación en suelo urbanizable no prioritario</i> . . . . .                               | 3481 |
| a) <i>Sistemas de compensación</i> . . . . .  | 3481 |
| b) <i>Sistema de cooperación</i> . . . . .  | 3482 |
| c) <i>Sistema de expropiación</i> . . . . .   | 3482 |

|              |   |      |
|--------------|---|------|
| 5.           | OTRAS FORMAS DE GESTIÓN . . . . .   | 3482 |
|              | A) <i>Las actuaciones asistemáticas</i> . . . . .   | 3482 |
|              | B) <i>Las actuaciones concertadas</i> . . . . .   | 3482 |
| <b>XII.</b>  | <b>Canarias</b> . . . . .   | 3483 |
| 1.           | PRESUPUESTOS DE LA EJECUCIÓN . . . . .  | 3483 |
| 2.           | LOS SISTEMAS DE ACTUACIÓN . . . . .   | 3484 |
|              | A) <i>La ejecución privada. Determinación del sistema</i> . . . . .   | 3484 |
|              | a) El sistema de concierto . . . . .  | 3486 |
|              | b) El sistema de compensación . . . . .   | 3486 |
|              | c) El sistema de ejecución empresarial . . . . .  | 3487 |
|              | B) <i>La ejecución pública</i> . . . . .  | 3488 |
|              | a) El sistema de cooperación . . . . .  | 3488 |
|              | b) El sistema de expropiación . . . . .   | 3489 |
|              | c) El sistema de ejecución forzosa . . . . .  | 3489 |
|              | d) Ejecución de los sistemas generales . . . . .  | 3490 |
|              | e) La ejecución en Áreas de gestión integrada . . . . .   | 3491 |
|              | f) La ejecución mediante obras públicas ordinarias . . . . .  | 3492 |
| <b>XIII.</b> | <b>Cantabria</b> . . . . .  | 3492 |
| 1.           | PRESUPUESTOS DE LA EJECUCIÓN . . . . .  | 3492 |
| 2.           | LAS ÁREAS DE REPARTO Y APROVECHAMIENTO . . . . .  | 3492 |
| 3.           | INSTRUMENTOS DE GESTIÓN URBANÍSTICA . . . . .   | 3493 |
|              | A) <i>Normalización de fincas</i> . . . . .   | 3493 |
|              | B) <i>Expropiación forzosa</i> . . . . .  | 3493 |
|              | C) <i>Ocupación directa</i> . . . . .   | 3494 |
|              | D) <i>La reparcelación</i> . . . . .  | 3494 |
|              | E) <i>Convenios urbanísticos</i> . . . . .  | 3494 |
| 4.           | LA OBTENCIÓN DE LOS TERRENOS DE SISTEMAS GENERALES Y<br>DOTACIONES LOCALES Y ACTUACIONES AISLADAS . . . . . | 3495 |
|              | A) <i>Sistemas generales y dotaciones locales (arts. 141 a 143)</i> . . . . .                               | 3495 |
|              | B) <i>Actuaciones aisladas</i> . . . . .  | 3495 |
| 5.           | ACTUACIONES INTEGRADAS . . . . .  | 3496 |
|              | A) <i>Sistema de compensación</i> . . . . .   | 3496 |
|              | B) <i>Sistemas de cooperación</i> . . . . .   | 3496 |
|              | C) <i>Sistemas de expropiación</i> . . . . .  | 3497 |
|              | D) <i>Concesión de obra urbanizadora</i> . . . . .  | 3497 |
| 6.           | LA EJECUCIÓN EN LOS PEQUEÑOS MUNICIPIOS . . . . .   | 3498 |
| <b>XIV.</b>  | <b>Castilla-La Mancha</b> . . . . .   | 3499 |
| 1.           | PRESUPUESTOS DE LA EJECUCIÓN . . . . .  | 3499 |
| 2.           | LOS PROGRAMAS DE ACTUACIÓN URBANIZADORA . . . . .   | 3500 |
|              | A) <i>Contenido</i> . . . . .   | 3500 |
|              | B) <i>La gestión directa de la actuación urbanizadora</i> . . . . .   | 3501 |

|              |   |      |
|--------------|---|------|
| C)           | <i>La gestión indirecta de la actuación urbanizadora</i> . . . . .  | 3501 |
| a)           | El Urbanizador. . . . .   | 3501 |
| b)           | La tramitación y adjudicación de los Programas de Actuación Urbanizadora. . . . .                         | 3503 |
| c)           | Criterios de elección. . . . .  | 3504 |
| 3.           | LA EJECUCIÓN DE LOS SISTEMAS GENERALES . . . . .  | 3504 |
| 4.           | LA EJECUCIÓN MEDIANTE OBRAS ORDINARIAS . . . . .  | 3505 |
| 5.           | ACTUACIONES EDIFICATORIAS . . . . .   | 3505 |
| 6.           | LOS PLANES Y PROYECTOS DE SINGULAR INTERÉS . . . . .  | 3505 |
| A)           | <i>Planes de Singular Interés (art. 18 bis)</i> . . . . .   | 3506 |
| B)           | <i>Los Proyectos de Interés Singular (art. 19)</i> . . . . .  | 3507 |
| <b>XV.</b>   | <b>Castilla y León</b> . . . . .  | 3507 |
| 1.           | PRESUPUESTOS DE LA EJECUCIÓN . . . . .  | 3508 |
| 2.           | LOS SISTEMAS DE ACTUACIÓN . . . . .   | 3509 |
| A)           | <i>Sistema de concierto</i> . . . . .   | 3509 |
| B)           | <i>Sistema de compensación</i> . . . . .  | 3510 |
| C)           | <i>Sistema de cooperación</i> . . . . .   | 3511 |
| D)           | <i>Sistema de concurrencia</i> . . . . .  | 3511 |
| E)           | <i>Sistema de expropiación</i> . . . . .  | 3513 |
| 3.           | FORMAS COMPLEMENTARIAS . . . . .  | 3514 |
| <b>XVI.</b>  | <b>Cataluña</b> . . . . .   | 3514 |
| 1.           | DISPOSICIONES GENERALES, PRESUPUESTO DE LA EJECUCIÓN, ACTUACIÓN INTEGRADA Y AISLADA, EL REALOJO . . . . . | 3514 |
| 2.           | LOS SISTEMAS DE ACTUACIÓN . . . . .   | 3515 |
| A)           | <i>Sistemas de actuación por reparcelación (arts. 124 a 129)</i> . . . . .                                | 3516 |
| B)           | <i>Modalidad de compensación básica (arts. 130 a 134)</i> . . . . .                                       | 3516 |
| C)           | <i>Modalidad de compensación por concertación (arts. 135 a 138)</i> . . . . .                             | 3517 |
| D)           | <i>Modalidad de cooperación (arts. 139 a 141)</i> . . . . .   | 3517 |
| E)           | <i>Sectores de urbanización prioritaria (arts. 142 a 151)</i> . . . . .                                   | 3517 |
| F)           | <i>Sistema de expropiación y ocupación directa</i> . . . . .  | 3518 |
| <b>XVII.</b> | <b>Extremadura</b> . . . . .  | 3519 |
| 1.           | PRESUPUESTOS DE LA EJECUCIÓN . . . . .  | 3519 |
| 2.           | LAS UNIDADES DE ACTUACIÓN Y LOS SISTEMAS DE EJECUCIÓN . . . . .   | 3520 |
| 3.           | LOS PROGRAMAS DE EJECUCIÓN: CONTENIDO . . . . .   | 3520 |
| 4.           | LA GESTIÓN INDIRECTA DE LA ACTUACIÓN URBANIZADORA MEDIANTE SISTEMAS DE EJECUCIÓN PRIVADOS . . . . .       | 3521 |
| A)           | <i>La ejecución por el sistema de compensación</i> . . . . .  | 3522 |
| B)           | <i>La ejecución por el sistema de concertación</i> . . . . .  | 3523 |
| 5.           | LA GESTIÓN DIRECTA . . . . .  | 3525 |
| 6.           | LA EJECUCIÓN DE LOS SISTEMAS GENERALES . . . . .  | 3525 |

|   |      |
|---|------|
| <b>XVIII. Galicia</b> . . . . .   | 3525 |
| 1. PRESUPUESTOS DE LA EJECUCIÓN Y OTRAS CUESTIONES: DISPOSICIONES GENERALES, ÁREAS DE REPARTO, EQUIDISTRIBUCIÓN, POLÍGONOS Y ACTUACIONES AISLADAS . . . . . | 3526 |
| 2. SISTEMAS DE ACTUACIÓN . . . . .  | 3528 |
| A) <i>Sistemas de actuación directos</i> . . . . .  | 3528 |
| a) Sistema de cooperación . . . . .   | 3528 |
| b) Sistema de expropiación. . . . .   | 3529 |
| B) <i>Sistemas de actuación indirectos</i> . . . . .  | 3529 |
| a) Sistema de concierto . . . . .   | 3529 |
| b) Sistema de compensación. . . . .   | 3530 |
| c) Sistema de concesión de obra urbanizadora. . . . .   | 3531 |
| 3. OBTENCIÓN DE TERRENOS DE SISTEMAS GENERALES Y DOTACIONES PÚBLICAS. . . . .   | 3532 |
| 4. EJECUCIÓN DE LOS PLANES EN SUELO DE NÚCLEO RURAL . . . . .   | 3533 |
| <b>XIX. La Rioja</b> . . . . .  | 3533 |
| 1. PRESUPUESTOS DE LA EJECUCIÓN . . . . .   | 3533 |
| 2. APROVECHAMIENTO URBANÍSTICO . . . . .  | 3534 |
| 3. SISTEMAS DE ACTUACIÓN . . . . .  | 3535 |
| A) <i>El sistema de compensación.</i> . . . . .   | 3536 |
| B) <i>El sistema de cooperación</i> . . . . .   | 3536 |
| C) <i>La expropiación forzosa</i> . . . . .   | 3537 |
| D) <i>Los convenios urbanísticos.</i> . . . . .   | 3537 |
| E) <i>El sistema de agente urbanizador.</i> . . . . .   | 3538 |
| 4. OBTENCIÓN DE TERRENOS DOTACIONALES . . . . .   | 3539 |
| <b>XX. Madrid</b> . . . . .   | 3540 |
| 1. PRESUPUESTOS DE LA EJECUCIÓN . . . . .   | 3541 |
| 2. LAS ÁREAS DE REPARTO Y EL APROVECHAMIENTO . . . . .  | 3541 |
| 3. SISTEMAS DE EJECUCIÓN . . . . .  | 3542 |
| A) <i>Sistema de ejecución privada; el sistema de compensación</i> . . . . .  | 3543 |
| B) <i>Sistemas de ejecución pública.</i> . . . . .  | 3544 |
| a) Sistema de cooperación . . . . .   | 3544 |
| b) Sistema de expropiación. . . . .   | 3544 |
| c) Sistema de ejecución forzosa. . . . .  | 3545 |
| 5. OTRAS MODALIDADES DE GESTIÓN . . . . .   | 3546 |
| <b>XXI. Murcia</b> . . . . .  | 3546 |
| 1. CUESTIONES GENERALES. . . . .  | 3546 |
| 2. PRESUPUESTOS DE LA EJECUCIÓN . . . . .   | 3548 |
| 3. SISTEMAS DE ACTUACIÓN . . . . .  | 3549 |
| A) <i>Sistemas de iniciativa privada</i> . . . . .  | 3549 |
| a) Sistema de concertación directa. . . . .   | 3549 |

|               |    |   |      |
|---------------|----|---|------|
|               | b) | Sistema de concertación indirecta . . . . .   | 3550 |
|               | c) | Sistema de compensación . . . . .   | 3550 |
|               | B) | <i>Sistemas de iniciativa pública</i> . . . . .                                       | 3551 |
|               | a) | Sistema de cooperación . . . . .  | 3551 |
|               | b) | Sistema de concurrencia . . . . .   | 3551 |
|               | c) | Sistema de expropiación . . . . .   | 3552 |
|               | d) | Sistema de ocupación directa . . . . .  | 3553 |
| <b>XXII.</b>  |    | <b>Navarra</b> . . . . .  | 3554 |
|               | 1. | PRESUPUESTOS DE LA EJECUCIÓN Y OTRAS CUESTIONES GENERALES . . . . .                   | 3554 |
|               | 2. | EJECUCIÓN MEDIANTE ACTUACIONES SISTEMÁTICAS . . . . .                                 | 3554 |
|               | 3. | SISTEMA DE ACTUACIÓN PRIVADA . . . . .  | 3555 |
|               | A) | <i>Sistema de compensación</i> . . . . .  | 3555 |
|               | B) | <i>Sistema de reparcelación voluntaria</i> . . . . .                                  | 3555 |
|               | C) | <i>Sistema del agente urbanizador</i> . . . . .                                       | 3555 |
|               | 4. | SISTEMAS DE ACTUACIÓN PÚBLICA . . . . .   | 3557 |
|               | 5. | OBTENCIÓN DE TERRENOS DOTACIONALES . . . . .  | 3557 |
| <b>XXIII.</b> |    | <b>País Vasco</b> . . . . .   | 3557 |
|               | 1. | LA EQUIDISTRIBUCIÓN DE BENEFICIOS Y CARGAS . . . . .                                  | 3558 |
|               | 2. | PRESUPUESTOS DE LA EJECUCIÓN URBANÍSTICA Y TIPOS DE ACTUACIÓN . . . . .               | 3558 |
|               | 3. | LOS PROGRAMAS DE ACTUACIÓN URBANIZADORA . . . . .                                     | 3560 |
|               | 4. | LOS SISTEMAS DE ACTUACIÓN . . . . .   | 3561 |
|               | 5. | SISTEMAS PÚBLICOS DE EJECUCIÓN. LA COOPERACIÓN Y EL SISTEMA DE EXPROPIACIÓN . . . . . | 3562 |
|               | 6. | SISTEMA DE ACTUACIÓN POR CONCERTACIÓN . . . . .                                       | 3563 |
|               | 7. | SISTEMA DE ACTUACIÓN POR AGENTE URBANIZADOR . . . . .                                 | 3564 |
| <b>XXIV.</b>  |    | <b>Valencia</b> . . . . .   | 3567 |
|               | 1. | CARACTERÍSTICAS GENERALES . . . . .   | 3567 |
|               | A) | <i>Antecedentes</i> . . . . .   | 3567 |
|               | B) | <i>Objetivos de la LUV</i> . . . . .  | 3568 |
|               | 2. | PRESUPUESTOS DE LA ACTIVIDAD DE EJECUCIÓN . . . . .                                   | 3570 |
|               | 3. | CLASES DE PROGRAMAS Y FORMAS DE EJECUCIÓN . . . . .                                   | 3571 |
|               | A) | <i>Gestión directa</i> . . . . .  | 3573 |
|               | B) | <i>Gestión indirecta</i> . . . . .  | 3574 |
|               | a) | Sujeto activo . . . . .   | 3574 |
|               | b) | Convocatoria del concurso . . . . .   | 3574 |
|               | c) | Tramitación y resolución del concurso . . . . .                                       | 3575 |
|               | d) | Adjudicación . . . . .  | 3576 |
|               | 4. | PROGRAMAS PARA EL DESARROLLO DE ACTUACIONES AISLADAS . . . . .                        | 3576 |
|               | 5. | LA EQUIDISTRIBUCIÓN . . . . .   | 3577 |

## CAPÍTULO LIX

**LA DISCIPLINA URBANÍSTICA** . . . . . 3579

LUCIANO PAREJO ALFONSO

- I. La disciplina territorial y urbanística: sus diferentes mecanismos administrativos, su justificación y su carácter de competencia autonómica o local según la ordenación de la garantía de cuya observancia se trate** . . . . . 3580
- II. El actual ordenamiento de la ordenación territorial y urbanística** . . . . . 3589
- III. La protección de la legalidad territorial-urbanística y la sanción de su infracción** . . . . . 3593
  - 1. LA DIFERENCIACIÓN EXTRAORDINARIA DE UNA PROTECCIÓN ESPECÍFICA DE LA ORDENACIÓN AUTONÓMICA DEL TERRITORIO. 3593
  - 2. LA PROTECCIÓN ORDINARIA DE LA LEGALIDAD TERRITORIAL-URBANÍSTICA. LA INFRACCIÓN DE ÉSTA COMO FUNDAMENTO DE TODA REACCIÓN FRENTE A SU TRANSGRESIÓN . . . . . 3597
  - 3. EL ÁMBITO DE LA PROTECCIÓN DE LA LEGALIDAD URBANÍSTICA . 3599
  - 4. LA IMPORTANTE POTESTAD INSTRUMENTAL DE INSPECCIÓN . . . 3600
  - 5. LOS DISTINTOS SUPUESTOS LEGALES DESENCADENANTES DE LA REACCIÓN PROTECTORA Y LAS MEDIDAS A ELLOS ASOCIADAS . . 3604
    - A) *Los actos y las actividades de transformación y utilización del suelo (particularmente los de edificación y uso) en curso de ejecución o realización no legitimados por título administrativo habilitante (en especial: licencia u orden de ejecución) (modelo común: arts. 184 TRLS 76 y 29 RDis)* . . . . . 3607
      - a) El presupuesto de hecho habilitante de las medidas legales; el problema de la determinación de la fecha de terminación de los actos y las actividades . . . . . 3607
      - b) La suspensión inmediata de los actos y actividades como primera medida de reacción administrativa . . . 3613
        - a') Su régimen sustantivo. . . . . 3614
        - b') El requisito de su inmediatez y los aspectos procesales . 3617
        - c') Sus efectos y duración . . . . . 3619
        - d') Competencia para su adopción . . . . . 3621
      - c) Las ulteriores medidas para la protección de la legalidad urbanística; la reintegración del orden urbanístico infringido. . . . . 3623
        - a') El control de legalidad de los actos y las actividades materiales suspendidos; la competencia para su actuación . . . . . 3623
        - b') Las medidas de reintegración de la ordenación territorial-urbanística infringida; la competencia para su adopción . . . . . 3628

- B) *Los actos de transformación o uso del suelo ya consumados no legitimados por licencia u orden de ejecución (modelo común: art. 185 TRLS 76)*. . . . . 3632
- a) El presupuesto de hecho habilitante de las medidas legales; el problema de las obras con más de cuatro años de existencia . . . . . 3632
- b) La primera medida de reacción: el requerimiento al titular de las obras para que inste la licencia; régimen sustantivo y competencial. . . . . 3636
- c) Las ulteriores medidas; la reintegración del orden infringido. . . . . 3637
- C) *Los actos de transformación y uso del suelo en curso de ejecución legitimados por título administrativo ilegal (modelo común: art. 186.1 TRLS 76)* . . . . . 3637
- a) El presupuesto de hecho habilitante de las medidas legales; su cualificación y la de éstas por razón a la gravedad de la infracción de la legalidad que presente . . . . . 3637
- b) La primera medida legal: la suspensión de los efectos de la aprobación, autorización o licencia u orden de ejecución y la paralización, en su caso, de los actos o las actividades materiales en curso de ejecución a su amparo; la cuestión de la competencia para su adopción . . . . 3642
- c) La decisión definitiva sobre la existencia o no, de forma manifiesta, de infracción urbanística grave; el proceso especial del artículo 127 LJCA . . . . . 3647
- d) Las ulteriores medidas de reintegración del orden infringido: la demolición o, en su caso, la reconstrucción de lo derribado . . . . . 3650
- D) *Los actos o las actividades de transformación y uso del suelo ya consumados y legitimados por aprobación, autorización o licencia u orden de ejecución ilegales (modelo común: art. 187.1 TRLS 76)*. . . . . 3652
- a) El presupuesto de hecho habilitante de las medidas legales; el problema de su delimitación . . . . . 3652
- b) La primera medida legal: la revisión de la aprobación, autorización o licencia u orden de ejecución . . . . . 3656
- c) Las ulteriores medidas de protección: la reposición de la realidad física a su estado anterior . . . . . 3658
- E) *El régimen peculiar de los actos o las actividades de aprovechamiento transgresores de la ordenación de las zonas verdes y los espacios libres (arts. 10.3 TRLS 08 y 188.1 TRLS 76)*. . . 3660
- F) *Los actos administrativos, urbanísticos o no, infractores de la legalidad urbanística (art. 302 TRLS 92)* . . . . . 3665

|             |  |      |
|-------------|--|------|
| G)          | <i>El problema de la responsabilidad administrativa por razón de las medidas de restablecimiento de la legalidad urbanística (art. 35 TRLS 08)</i> . . . . .                             | 3667 |
| H)          | <i>La acción pública (art. 48 TRLS 08)</i> . . . . .   | 3669 |
| 6.          | EL DERECHO SANCIONADOR; EL PRINCIPIO DE TIPICIDAD COMO CLAVE DEL MISMO . . . . .   | 3671 |
| A)          | <i>Las infracciones urbanísticas; su clasificación</i> . . . . .   | 3677 |
| a)          | <i>La infracción urbanística como categoría puramente formal; su tipificación</i> . . . . .  | 3677 |
| b)          | <i>La clasificación de las infracciones urbanísticas</i> . . . . .   | 3682 |
| B)          | <i>Las personas responsables de las infracciones</i> . . . . .   | 3683 |
| C)          | <i>Las sanciones</i> . . . . .   | 3687 |
| a)          | <i>Consideraciones generales: el principio básico de decomiso del beneficio ilegal y la cuantía máxima de las sanciones; el problema de la deslegalización de esta materia</i> . . . . . | 3687 |
| b)          | <i>Las reglas para su aplicación</i> . . . . .   | 3691 |
| c)          | <i>Órganos competentes para su imposición y procedimiento aplicable</i> . . . . .  | 3692 |
| D)          | <i>La prescripción de las infracciones urbanísticas</i> . . . . .  | 3695 |
| E)          | <i>La responsabilidad penal y civil derivada de la comisión de infracciones urbanísticas; la responsabilidad de la Administración</i> . . . . .  | 3697 |
| IV.         | <b>Anexo normativo</b> . . . . .   | 3700 |
|             | <b>Bibliografía</b> . . . . .  | 3701 |
| CAPÍTULO LX |  |      |
|             | <b>APARCAMIENTOS SUBTERRÁNEOS EN EL SUBSUELO MUNICIPAL</b> . . . . .   | 3705 |
|             | ALBERTO J. ARNAU ESTELLER  |      |
| I.          | <b>Introducción</b> . . . . .  | 3705 |
| II.         | <b>La actividad de puesta a disposición de aparcamientos de vehículos para los ciudadanos</b> . . . . .  | 3706 |
| III.        | <b>El subsuelo como soporte de aparcamientos subterráneos</b> . . . . .  | 3710 |
| IV.         | <b>Ordenación por el planeamiento de los aparcamientos situados en el subsuelo municipal urbano</b> . . . . .  | 3712 |
| V.          | <b>Gestión de los aparcamientos municipales situados en el subsuelo municipal urbano</b> . . . . .   | 3716 |
| 1.          | ACTIVIDAD DE SERVICIO PÚBLICO . . . . .  | 3719 |
| A)          | <i>Concepto de servicio público</i> . . . . .  | 3719 |
| B)          | <i>Procedimiento para la implantación del servicio público</i> . . . . .   | 3721 |
| C)          | <i>Modalidades contractuales más habituales</i> . . . . .  | 3722 |
| a)          | <i>Supuesto de construcción y explotación de aparcamiento subterráneo</i> . . . . .  | 3723 |

|   |      |
|---|------|
| b) Supuesto de explotación de aparcamiento subterráneo ya construido . . . . .                | 3728 |
| D) <i>Reducción del ámbito de aplicación</i> . . . . .  | 3729 |
| E) <i>Principal documentación exigible</i> . . . . .  | 3729 |
| F) <i>Criterios de adjudicación</i> . . . . .   | 3732 |
| G) <i>El equilibrio financiero en el contrato de aparcamientos subterráneos</i> . . . . .     | 3735 |
| H) <i>Responsabilidad por daños</i> . . . . .   | 3737 |
| I) <i>Cesión del contrato</i> . . . . .   | 3737 |
| J) <i>Naturaleza de las tarifas que pagan los usuarios</i> . . . . .                          | 3739 |
| K) <i>Titularidad catastral y sujeto pasivo del Impuesto de Bienes Inmuebles</i> . . . . .    | 3741 |
| L) <i>Tasa por entrada de vehículos a través de las aceras y canon concesional</i> . . . . .  | 3742 |
| M) <i>Transmisiones de plazas de aparcamientos entre usuarios</i> . . .                       | 3743 |
| N) <i>Reserva de plazas para personas con movilidad reducida y su accesibilidad</i> . . . . . | 3744 |
| 2. ACTIVIDAD ECONÓMICA . . . . .  | 3746 |
| A) <i>Procedimiento de enajenación</i> . . . . .  | 3746 |
| B) <i>Régimen jurídico del contrato de enajenación de plazas de aparcamiento</i> . . . . .    | 3748 |
| <b>Bibliografía</b> . . . . .   | 3749 |

## TOMO IV

### X

## LA FUNCIÓN PÚBLICA Y LOS EMPLEADOS PÚBLICOS

### CAPÍTULO LXI

#### REGULACIÓN Y ESTRUCTURA DEL EMPLEO PÚBLICO LOCAL . . . . .

3753

FEDERICO A. CASTILLO BLANCO

|   |      |
|---|------|
| <b>I. El empleo público local: entre nuestro modelo tradicional y las opciones de cambio planteadas tras la reforma del empleo público</b> . . . . .                                  | 3753 |
| <b>II. El contexto territorial y normativo del empleo público local y los déficits pendientes para afrontar con éxito la reforma del empleo público local</b> . . . . .               | 3759 |
| 1. LA IMPORTANCIA DEL TERRITORIO Y DE LA ESTRUCTURA MUNICIPAL ESPAÑOLA PARA LA DEFINICIÓN DE UN MODELO DE EMPLEO PÚBLICO: LA COOPERACIÓN INTERADMINISTRATIVA COMO RESPUESTA . . . . . | 3759 |

|             |   |             |
|-------------|---|-------------|
| 2.          | LA DEFINICIÓN DEL MODELO DE EMPLEO PÚBLICO HASTA LA APROBACIÓN DEL ESTATUTO BÁSICO DEL EMPLEADO PÚBLICO .   | 3764        |
| <b>III.</b> | <b>La redefinición de lo básico en materia de empleo público y la interiorización del empleo público local en la legislación autonómica de empleo público . . . . .</b> | <b>3771</b> |
| 1.          | LA REDEFINICIÓN DE LO BÁSICO EN EL EMPLEO PÚBLICO: CONSTITUCIONALIDAD DE LA TÉCNICA EMPLEADA POR EL ESTATUTO BÁSICO DEL EMPLEADO PÚBLICO . . . . .                      | 3772        |
| 2.          | LA INTERIORIZACIÓN DEL EMPLEO PÚBLICO LOCAL EN EL ÁMBITO AUTONÓMICO . . . . .   | 3781        |
| <b>IV.</b>  | <b>La estructura del empleo público local . . . . .</b>   | <b>3787</b> |
| 1.          | FUNCIONARIOS DE CARRERA . . . . .   | 3789        |
| 2.          | PERSONAL LABORAL . . . . .  | 3790        |
| 3.          | FUNCIONARIOS INTERINOS. . . . .   | 3791        |
| 4.          | PERSONAL EVENTUAL . . . . .   | 3792        |
| 5.          | PERSONAL DIRECTIVO PROFESIONAL . . . . .  | 3794        |
| 6.          | LA ESTRUCTURA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA LOCAL . . . . .   | 3798        |
| <b>V.</b>   | <b>A modo conclusivo . . . . .</b>  | <b>3802</b> |

## CAPÍTULO LXII

|   |             |
|---|-------------|
| <b>SINGULARIDADES DE LA RELACIÓN ORGÁNICA Y DE SERVICIO. EL EMPLEO PÚBLICO LOCAL TRAS EL EBEP . . . . .</b> | <b>3805</b> |
|---|-------------|

JAVIER E. QUESADA LUMBRERAS

|            |   |             |
|------------|---|-------------|
| <b>I.</b>  | <b>Consideraciones previas . . . . .</b>  | <b>3805</b> |
| <b>II.</b> | <b>Novedades del Estatuto Básico del Empleado Público: Aplicabilidad al ámbito local y potestades de organización . . .</b> | <b>3811</b> |
| 1.         | ACCESO Y SELECCIÓN . . . . .  | 3811        |
| 2.         | PROMOCIÓN PROFESIONAL Y EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO. . .   | 3825        |
| 3.         | LAS RETRIBUCIONES . . . . .   | 3838        |
| 4.         | PROVISIÓN DE PUESTOS DE TRABAJO Y MOVILIDAD. . . . .  | 3865        |
| 5.         | JORNADA DE TRABAJO, PERMISOS, LICENCIAS Y VACACIONES . . .  | 3870        |
| 6.         | DEBERES E INCOMPATIBILIDADES. . . . .   | 3876        |
| 7.         | RÉGIMEN DISCIPLINARIO . . . . .   | 3881        |
| 8.         | SITUACIONES ADMINISTRATIVAS . . . . .   | 3892        |

## CAPÍTULO LXIII

|   |             |
|---|-------------|
| <b>LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA DE LOS EMPLEADOS PÚBLICOS AL SERVICIO DE LAS ENTIDADES LOCALES. . . . .</b> | <b>3909</b> |
|---|-------------|

REMEDIOS ROQUETA BUJ

|           |  |             |
|-----------|--|-------------|
| <b>I.</b> | <b>Las vías de que disponen las Entidades Locales para cumplir con el deber de negociar las condiciones de trabajo de los empleados públicos . . . . .</b> | <b>3909</b> |
|-----------|--|-------------|

|             |  |      |
|-------------|--|------|
| 1.          | LA NEGOCIACIÓN EN EL SENO DE LAS MESAS DE NEGOCIACIÓN DE LAS ENTIDADES LOCALES . . . . .   | 3910 |
|             | A) <i>La Mesa general común para el personal funcionario y laboral.</i> . . . . .  | 3911 |
|             | B) <i>La Mesa general de negociación para el personal funcionario.</i> . . . . .   | 3913 |
|             | C) <i>La comisión negociadora para el personal laboral</i> . . . . .   | 3915 |
|             | D) <i>Acerca de la posibilidad de que todas las condiciones de trabajo de los empleados públicos se negocien en el seno de la Mesa general de negociación común al personal funcionario y laboral.</i> . . . . . | 3916 |
| 2.          | LA ADHESIÓN A UN ACUERDO SUPRALOCAL . . . . .  | 3917 |
| <b>II.</b>  | <b>Las alternativas al desacuerdo en la negociación colectiva.</b> . . . . .   | 3917 |
|             | 1. EN EL SENO DE LAS MESAS DE NEGOCIACIÓN . . . . .  | 3917 |
|             | 2. EN EL SENO DE LA COMISIÓN NEGOCIADORA . . . . .   | 3918 |
| <b>III.</b> | <b>El contenido y los límites de la negociación colectiva.</b> . . . . .   | 3919 |
|             | 1. EN EL SENO DE LAS MESAS DE NEGOCIACIÓN . . . . .  | 3919 |
|             | 2. EN EL SENO DE LA COMISIÓN NEGOCIADORA . . . . .   | 3922 |
| <b>IV.</b>  | <b>La impugnación de los Pactos y Acuerdos</b> . . . . .   | 3924 |

CAPÍTULO LXIV

**LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS. FUNCIONARIOS CON HABILITACIÓN DE CARÁCTER ESTATAL** . . . . . 3931

ANTONIO MARTÍNEZ MARÍN

|            |  |      |
|------------|--|------|
| <b>I.</b>  | <b>Introducción</b> . . . . .  | 3934 |
|            | 1. CARACTERÍSTICAS DEFINIDORAS DE LA REGULACIÓN BÁSICA DE LOS FUNCIONARIOS CON HABILITACIÓN DE CARÁCTER ESTATAL —FHCE— EN EL ESTATUTO BÁSICO DEL EMPLEADO PÚBLICO —EBEP— . . . . .             | 3934 |
|            | A) <i>Disposición adicional segunda: Funcionarios con habilitación de carácter estatal</i> . . . . .   | 3934 |
|            | B) <i>Anómala denominación e irregular elaboración de la legislación de los FHCE</i> . . . . .   | 3937 |
|            | C) <i>La gestión y tramitación parlamentaria de los FHCE han estado determinadas por una hemiplejía agravada. Equívoco significado del consenso predicado.</i> . . . . .                       | 3940 |
|            | D) <i>La unánime coincidencia del sistema político partidista en la politización de los FHCE y las excepciones catalana y vasca. El triunfo de los partidos nacionalistas.</i> . . . . .       | 3945 |
|            | E) <i>La compleja confusión derogatoria y la imprevista entrada en vigor de la regulación autonómica de los FHCE. Derogación formal y vigencia material de la normativa estatal.</i> . . . . . | 3953 |
| <b>II.</b> | <b>Historia</b> . . . . .  | 3956 |
|            | 1. LA INSTITUCIONALIZACIÓN DE LA ELITE ELEMENTAL DE LA BUROCRACIA LOCAL EN LA CONSTITUCIÓN DE 1812 Y SU  |      |

|   |      |
|---|------|
| DESARROLLO LEGAL POR LA INSTRUCCIÓN PARA EL GOBIERNO ECONÓMICO-POLÍTICO DE LAS PROVINCIAS, APROBADA POR DECRETO DE 3 DE FEBRERO DE 1823 . . . . .   | 3956 |
| A) <i>La constitucionalización de los secretarios y depositarios de los Ayuntamientos y de las Diputaciones provinciales.</i> . . . . .   | 3958 |
| B) <i>La regulación legal de la elite de la burocracia local: las funciones de los secretarios y de los depositarios de los Ayuntamientos, y las de los secretarios, depositarios y otros cargos de las Diputaciones. Características definidoras.</i> . . . . .  | 3960 |
| 2. LA ELITE ADMINISTRATIVA LOCAL DURANTE EL RÉGIMEN MODERADO: EL ABATIMIENTO DE LOS PODERES LOCALES Y LA DEPENDENCIA DE LOS CARGOS ADMINISTRATIVOS DE LAS AUTORIDADES GUBERNATIVAS (1845-1868) . . . . .  | 3964 |
| A) <i>La primera etapa de 1845-1863. Nombramiento, cese y funciones de los empleados administrativos municipales y provinciales. La creación del secretario particular del alcalde y la supresión del secretario de la Diputación provincial</i> . . . . .  | 3964 |
| B) <i>La segunda etapa de 1863-1968. La reaparición y subsiguiente supresión del secretario de la Diputación y la creación del Oficial mayor del Consejo provincial-contador de fondos de la provincia. Características definidoras de estos cargos administrativos, especialmente de la exigencia de la licenciatuara para el primero y de la habilitación para el segundo</i> . . . . . | 3968 |
| 3. LOS CARGOS ADMINISTRATIVOS LOCALES DURANTE LA RESTAURACIÓN (1876-1923). LA MUTABILIDAD, INSEGURIDAD E ILEGALIDAD DE LA NORMATIVA REGULADORA DE ESTA ELITE LOCAL. LA AUSENCIA DE LA LEGALIDAD COMO CAUSA Y CONSECUENCIA DE LA DECADENCIA Y FIN DEL RÉGIMEN DE LA RESTAURACIÓN . .   | 3969 |
| A) <i>Una breve referencia de los oficios administrativos de las Entidades locales en el régimen progresista de la Ley municipal de 1856 y en las Leyes municipales y provinciales de 1868 y 1870. La inestabilidad esquizofrénica legal del poder político español de 1868 a 1877.</i> . . . . .   | 3970 |
| B) <i>La normativa propia de la Restauración: un ejemplo de ausencia de racionalidad, seguridad y legalidad</i> . . . . .   | 3974 |
| a) <i>Los empleos objeto de estudio en la Ley municipal de 20 de octubre de 1877. La habilitación del contador —futuro interventor— de los Ayuntamientos de mayor población.</i> . . . . .  | 3974 |
| b) <i>Los empleos objeto de estudio en las Leyes provinciales de 1877 y 1882. La habilitación establecida y suprimida. Definitivo triunfo del botín político partidista de estos oficios en los Ayuntamientos y Diputaciones</i>  |      |

|             |   |             |
|-------------|---|-------------|
|             | frente al principio de competencia administrativa de los habilitados. . . . .   | 3976        |
| c)          | El sistema político de la Restauración cercena la competencia de la Administración provincial y mantiene el islote del contador habilitado de la Ley municipal de 1877 para los municipios con presupuesto de gastos de 100.000 pesetas. Consecuencias de la connivencia de las dos regulaciones —la supresión legalidad de los habilitados provinciales y la nueva vuelta del <i>spoils system</i> —: la patrimonialización partidista legalizada de esos oficios locales y las ilegales regulaciones y desregulaciones reglamentarias desorientadas de éstos . . . . .  | 3978        |
| 4.          | LA BUROCRACIA LOCAL DE LA DICTADURA DE PRIMO DE RIVERA Y DE LA II REPÚBLICA (1923-1936). LA CONTINUIDAD DE LA INSTITUCIÓN . . . . .   | 3982        |
| A)          | <i>La burocracia funcionarial de las Entidades locales de Calvo Sotelo. La habilitación. Los Cuerpos de secretarios y de interventores y los colegios provinciales y central de secretarios . . .</i>   | 3982        |
| B)          | <i>El Cuerpo de depositarios de fondos del general Berenguer . .</i>  | 3987        |
| C)          | <i>El ejemplo republicano: la conjunción formal de la democracia y de la burocracia local. La continuidad de la regulación técnica de los funcionarios habilitados de Calvo Sotelo. Inexistencia legal de depuraciones y su práctica depuradora: la Ley catalana de 9 de marzo de 1934. Comisiones técnicas para juzgar los méritos de los aspirantes a la habilitación. Anulación del Cuerpo de depositarios de fondos y creación del de directores de música. La nueva denominación de Cuerpos nacionales de secretarios e interventores. La creación de la Escuela de Funcionarios de Administración Local. La prevista constitucionalización regional de la habilitación estatal. . . . .</i> | 3988        |
| D)          | <i>La regulación catalana de los habilitados locales . . . . .</i>  | 3993        |
| 5.          | LOS HABILITADOS DE LA DICTADURA FRANQUISTA (1939-1978). LA SUPRESIÓN DE LOS PODERES LOCALES Y LA FUNCIONARIZACIÓN ESTATAL DE LOS HABILITADOS. LA LEGITIMACIÓN DEL CARGO POR EL EJERCICIO DE LAS FUNCIONES . . . . .   | 3995        |
| A)          | <i>La depuración y adhesión de los habilitados al régimen vencedor .</i>  | 3995        |
| B)          | <i>La centralización gubernamental absoluta de la elite funcionarial local. Características . . . . .</i>   | 3997        |
| C)          | <i>La última etapa franquista y su prolongación preconstitucional. Irrelevantes innovaciones. . . . .</i>   | 4001        |
| <b>III.</b> | <b>Los habilitados de la Constitución de 1978. Régimen general . . . . .</b>  | <b>4003</b> |
| 1.          | LA IMPREVISTA Y DESORDENADA EVOLUCIÓN NORMATIVA DE LOS HABILITADOS DURANTE EL RÉGIMEN CONSTITUCIONAL  |             |

|   |      |
|---|------|
| (1978-2007). ETAPAS NORMATIVAS DE LA TRANSFORMACIÓN DE LA INSTITUCIÓN . . . . .   | 4003 |
| A) <i>Primera etapa (1978-1985). La supresión de la tutela y de las consiguientes atribuciones tutelares de los Cuerpos nacionales de habilitados</i> . . . . .   | 4003 |
| B) <i>Segunda etapa (1985-1992). La supresión semántica de los Cuerpos nacionales y su sustitución por el de Escala y Subescalas. La competencia exclusiva estatal de los funcionarios locales con habilitación de carácter nacional. Supresión del Cuerpo nacional de directores de Bandas de música. La mutación terminológica del depositario por la del tesorero</i> . . . . .  | 4005 |
| C) <i>Tercera etapa (1992-1993). El reconocimiento de la autonomía local en la provisión de puestos de trabajo de los funcionarios de la Administración local con habilitación de carácter nacional</i> . . . . .   | 4007 |
| D) <i>Cuarta etapa (1993-2003). El reconocimiento competencial de la Comunidad Autónoma en la institución de los habilitados. La participación tripartita del Estado, de la Comunidad Autónoma y de la Entidad local en la vida profesional de este colectivo funcional. El sistema de provisión por libre designación. La nueva y singular organización colegial y la libertad asociativa en su vertiente negativa</i> . . . . . | 4009 |
| E) <i>Quinta etapa (2003-2007). Modificación de los sistemas de selección y provisión de puestos de trabajo reservados a los funcionarios habilitados. La nueva situación de «expectativa de nombramiento». El procedimiento de libre designación y cese de los habilitados por el alcalde en las Entidades locales de mayor importancia</i> . . . . .  | 4015 |
| 2. LA JURISPRUDENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL AL SOCAIRE DE ESTA NORMATIVA MUTANTE. LA LIBERTAD ASOCIATIVA EN SU VERTIENTE NEGATIVA . . . . .  | 4017 |
| 3. LA REGULACIÓN GENERAL VIGENTE. LA DISPOSICIÓN ADICIONAL SEGUNDA DEL EBEP Y LA NORMATIVA TRANSITORIA ESTATAL EN VIGOR. LA DIFICULTAD DE CONOCER LA NORMA APLICABLE A CADA UNA DE LAS MATERIAS DETERMINANTES DE LA INSTITUCIÓN . . . . .   | 4022 |
| A) <i>Las funciones locales reservadas a los funcionarios con habilitación de carácter estatal</i> . . . . .  | 4024 |
| a) <i>La función de secretaría, comprensiva de la fe pública y el asesoramiento legal preceptivo</i> . . . . .  | 4026 |
| b) <i>La función de control y fiscalización interna de la gestión económica-financiera y presupuestaria</i> . . . . .   | 4029 |
| c) <i>Las funciones de tesorería, recaudación y de contabilidad</i> . . . . .   | 4031 |
| B) <i>La estructura de la habilitación: la Escala, las Subescalas y sus categorías, y la creación y clasificación de los puestos de trabajo de los funcionarios habilitados</i> . . . . .   | 4035 |

|            |  |      |
|------------|--|------|
| C)         | <i>Formas de provisión de puestos de trabajo reservados a funcionarios con habilitación de carácter estatal . . . . .</i>  | 4037 |
| a)         | Concurso ordinario. . . . .  | 4038 |
| b)         | Concurso unitario estatal. . . . .   | 4040 |
| c)         | El sistema de libre designación de los habilitados . . .   | 4042 |
| d)         | Otras formas de provisión: nombramientos provisionales, acumulaciones, comisiones de servicios, nombramientos de personal interino y de personal accidental .  | 4043 |
| D)         | <i>Restantes materias reguladas de los habilitados . . . . .</i>   | 4045 |
| a)         | Referencia de materias positivadas en la disposición adicional segunda . . . . .   | 4045 |
| b)         | Referencia de las restantes materias reguladas de modo específico en el Derecho vigente transitorio de los habilitados . . . . .   | 4048 |
| <b>IV.</b> | <b>Los habilitados de la Constitución de 1978. La ruptura histórica: entrega competencial del Estado a las Comunidades Autónomas de la institución. Los regímenes autonómicos.</b>                                       | 4049 |
| 1.         | LA DESPREOCUPACIÓN DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS EN EL DESARROLLO DE LA DISPOSICIÓN ADICIONAL SEGUNDA DEL EBEP . . . . .  | 4049 |
| 2.         | LA NORMATIVA DE LOS FHCE EN LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS DE GALICIA, DE LA COMUNIDAD VALENCIANA Y DE CATALUÑA . . . . .   | 4053 |
| A)         | <i>La regulación jurídica de los FHCE en Galicia. Traslación de la regulación estatal a la normativa autonómica . . . . .</i>  | 4053 |
| a)         | Funciones reservadas a los FHCE: mantenimiento de la regulación transitoria básica estatal. . . . .  | 4054 |
| b)         | La estructura de la habilitación: la Escala, Subescalas y sus categorías, y la creación, supresión, clasificación y exención de los puestos de trabajo reservados a los habilitados en esta Comunidad Autónoma . . . . . | 4055 |
| c)         | Selección, promoción y sistemas de provisión de puestos de trabajo reservados a los FHCE: concurso ordinario; sistema de libre designación; nombramientos no definitivos. El concurso unitario estatal. . . . .          | 4056 |
| d)         | Algunos otros extremos regulados o remitidos de la normativa autonómica gallega. . . . .   | 4059 |
| B)         | <i>La regulación jurídica de los FHCE en la Comunidad Valenciana. La traslación legal de la normativa estatal, a la espera de la reglamentación autonómica . . . . .</i>   | 4060 |
| a)         | Funciones reservadas a los FHCE: mantenimiento de la regulación transitoria básica estatal. . . . .  | 4062 |

|    |   |      |
|----|---|------|
| b) | La estructura de la habilitación: la Escala, Subescalas y sus categorías, y la creación, supresión, clasificación y exención de los puestos de trabajo reservados a los habilitados de la Comunidad Valenciana . . . . .  | 4063 |
| c) | Selección, promoción y sistemas de provisión de puestos de trabajo reservados a los FHCE en las Entidades locales valencianas: concurso ordinario; sistema de libre designación; nombramientos no definitivos. El concurso unitario estatal . . . . .   | 4064 |
| d) | Algunos otros extremos regulados o remitidos de la normativa autonómica valenciana . . . . .  | 4067 |
| C) | <i>La regulación jurídica de los FHCE en Cataluña. Transferencia normativa estatal y manifestaciones nacionalistas del gobierno tripartito catalán: la baremación de los méritos, la erosión de los poderes locales y la desmesurada competencia del conseller de Governación y Administraciones públicas . . . . .</i> | 4069 |
| a) | Funciones reservadas a los FHCE: la remisión a la regulación transitoria básica estatal . . . . .   | 4072 |
| b) | La estructura de la habilitación: la Escala, Subescalas y sus categorías, y la creación, supresión, clasificación y exención de los puestos de trabajo reservados a los habilitados de las Entidades locales catalanas . . . . .  | 4073 |
| c) | Selección, promoción y sistemas de provisión de puestos de trabajo reservados a los FHCE: concurso ordinario; sistema de libre designación; nombramientos no definitivos. El concurso unitario estatal . . . . .  | 4075 |
| d) | Algunos otros extremos regulados o remitidos de la normativa autonómica catalana . . . . .  | 4081 |
|    | <b>V. Consideraciones generales . . . . .</b>   | 4082 |
|    | <b>Bibliografía . . . . .</b>   | 4089 |

## XI LA HACIENDA LOCAL

|   |                     |
|---|---------------------|
| CAPÍTULO LXV  |                     |
| <b>LA PARTICIPACIÓN EN LOS TRIBUTOS DEL ESTADO Y DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS . . . . .</b> |                     |
|   | JUAN MARTÍN QUERALT |
| <b>I. Evolución histórica . . . . .</b>   | 4096                |
| 1. RAÍCES DE UN PROBLEMA HISTÓRICO CONSTANTE . . . . .                                      | 4096                |
| 2. ANTECEDENTES NORMATIVOS . . . . .  | 4099                |

|  |             |
|--|-------------|
| <b>II. Las participaciones de las Entidades Locales en los tributos del Estado y de las Comunidades Autónomas como mandato constitucional . . . . .</b>  | <b>4104</b> |
| <b>III. Las participaciones de las Entidades Locales en los tributos del Estado y de las Comunidades Autónomas como categoría jurídica. . . . .</b>  | <b>4107</b> |
| <b>IV. Las participaciones de las Entidades Locales en los tributos del Estado en la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, Reguladora de las Haciendas Locales. . . . .</b>   | <b>4109</b> |
| 1. PRINCIPIOS INSPIRADORES DEL SISTEMA. . . . .  | 4109        |
| 2. COMPETENCIA PARA SU REGULACIÓN Y DISTRIBUCIÓN. . . . .  | 4110        |
| <b>V. La regulación de las participaciones en los tributos del Estado anterior al modelo introducido por la Ley 51/2002, de reforma de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, Reguladora de las Haciendas Locales . . . . .</b>         | <b>4115</b> |
| 1. EL MÉTODO DE DETERMINACIÓN DE LAS PARTICIPACIONES . . . . .   | 4115        |
| 2. LOS CRITERIOS DE REPARTO DE LA PARTICIPACIÓN GLOBAL . . . . .   | 4117        |
| A) <i>Municipios</i> . . . . .   | 4117        |
| B) <i>Provincias</i> . . . . .   | 4117        |
| 3. ASIGNACIONES COMPLEMENTARIAS A LOS MUNICIPIOS Y PROVINCIAS . . . . .  | 4118        |
| A) <i>Por insuficiencia financiera que impida la adecuada prestación de servicios</i> . . . . .  | 4118        |
| B) <i>Por el servicio de transporte público colectivo</i> . . . . .  | 4119        |
| 4. COMPENSACIÓN DE DEUDAS DE LAS ENTIDADES LOCALES CON EL ESTADO CON CARGO A PARTICIPACIONES DE AQUÉLLAS EN LOS TRIBUTOS ESTATALES Y RETENCIONES POR DICHO RECURSO POR DEUDAS DE LOS ENTES LOCALES CON ORGANISMOS PÚBLICOS . . . . . | 4120        |
| A) <i>Supuestos</i> . . . . .  | 4120        |
| B) <i>Responsabilidad solidaria de las Entidades Locales</i> . . . . .   | 4121        |
| C) <i>Constitucionalidad de los mecanismos de compensación y retención</i> . . . . .   | 4121        |
| <b>VI. El modelo de financiación instaurado por la Ley 51/2002, de 27 de diciembre, de reforma de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, reguladora de las Haciendas Locales. . . . .</b>   | <b>4121</b> |
| <b>VII. La participación en los tributos del Estado en el Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales (Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo). . . . .</b>  | <b>4122</b> |
| 1. SISTEMA DE FINANCIACIÓN DE LOS MUNICIPIOS INCLUIDOS EN EL ARTÍCULO 111 TRLRHL. . . . .  | 4122        |
| A) <i>Cesión de recaudación de impuestos del Estado</i> . . . . .  | 4122        |
| B) <i>Participación en el Fondo Complementario de Financiación</i> . . . . .   | 4123        |

|   |  |      |
|---|--|------|
| 2.  | PARTICIPACIÓN DE LOS RESTANTES MUNICIPIOS EN LOS TRIBUTOS DEL ESTADO . . . . .   | 4124 |
|   | A) <i>Municipios no turísticos</i> . . . . .   | 4125 |
|   | B) <i>Municipios turísticos</i> . . . . .  | 4126 |
| 3.  | FINANCIACIÓN DE PROVINCIAS Y COMUNIDADES AUTÓNOMAS UNIPROVINCIALES QUE, A LA ENTRADA EN VIGOR DE LA LEY 51/2002, NO HUBIEREN INTEGRADO SU PARTICIPACIÓN EN TRIBUTOS DEL ESTADO COMO ENTIDAD ANÁLOGA A LAS PROVINCIAS EN LA QUE LES HUBIERE PODIDO CORRESPONDER CON ARREGLO A SU NATURALEZA INSTITUCIONAL COMO COMUNIDAD AUTÓNOMA . . . . . | 4127 |
|   | A) <i>Cesión de recaudación de impuestos del Estado</i> . . . . .  | 4127 |
|   | B) <i>Participación en el Fondo Complementario de Financiación</i> . . . . .   | 4127 |
|   | C) <i>Fondo de Asistencia Sanitaria</i> . . . . .  | 4128 |
| 4.  | PARTICIPACIÓN DEL RESTO DE PROVINCIAS Y ENTES ASIMILADOS EN LOS TRIBUTOS DEL ESTADO . . . . .  | 4128 |
| 5.  | REGÍMENES ESPECIALES. . . . .  | 4129 |
|   | A) <i>Canarias</i> . . . . .   | 4129 |
|   | B) <i>Ceuta y Melilla</i> . . . . .  | 4130 |
| <b>VIII.</b>  | <b>Otras fuentes de financiación de las Entidades Locales a través de recursos del Estado: breve referencia a las subvenciones</b> . . . . .   | 4130 |
| <b>IX.</b>  | <b>Compensación de las deudas de las Entidades Locales con el Estado con cargo a participación de aquellas en los tributos estatales y retenciones por dicho recurso por deudas de las Entidades Locales con organismos públicos.</b> . . . . .  | 4132 |
|   | 1. SUPUESTOS. . . . .  | 4132 |
|   | 2. RESPONSABILIDAD SOLIDARIA DE LAS ENTIDADES LOCALES . . . . .  | 4133 |
|   | 3. CONSTITUCIONALIDAD DE LOS MECANISMOS DE COMPENSACIÓN Y RETENCIÓN . . . . .  | 4134 |
| <b>X.</b>   | <b>La participación de las Entidades Locales en los tributos de las Comunidades Autónomas.</b> . . . . .   | 4135 |
| <b>XI.</b>  | <b>Conclusión.</b> . . . . .   | 4136 |
|   | <b>Bibliografía</b> . . . . .  | 4139 |
| <br>  |  |      |
| CAPÍTULO LXVI   |  |      |
|   | <b>TRIBUTOS LOCALES</b> . . . . .  | 4141 |
| ANTONIO VÁZQUEZ DEL REY VILLANUEVA<br>M. <sup>a</sup> BEGOÑA VILLAVARDE GÓMEZ |  |      |
| <b>I.</b>   | <b>Introducción</b> . . . . .  | 4142 |
|   | 1. LA HACIENDA LOCAL EN LA CONSTITUCIÓN . . . . .  | 4142 |

|             |  |      |
|-------------|--|------|
| A)          | <i>Autonomía municipal, tributos propios y reserva de ley tributaria</i> . . . . .                           | 4142 |
| B)          | <i>Problemas de justicia tributaria en la imposición local: doble gravamen y simplificación</i> . . . . .    | 4143 |
| 2.          | BREVE REFERENCIA HISTÓRICA Y EVOLUCIÓN DEL SISTEMA TRIBUTARIO LOCAL . . . . .                                | 4145 |
| <b>II.</b>  | <b>Tasas</b> . . . . .   | 4147 |
| 1.          | CONCEPTO Y RÉGIMEN JURÍDICO . . . . .  | 4147 |
| A)          | <i>Introducción: las tasas y el principio de provocación de costes</i> . . . . .                             | 4147 |
| B)          | <i>Tasas y precios públicos</i> . . . . .  | 4150 |
| 2.          | TASAS POR UTILIZACIÓN PRIVATIVA O APROVECHAMIENTO ESPECIAL DEL DOMINIO PÚBLICO LOCAL . . . . .               | 4151 |
| A)          | <i>Hecho imponible</i> . . . . .   | 4151 |
| B)          | <i>Exenciones</i> . . . . .  | 4155 |
| C)          | <i>Obligados tributarios</i> . . . . .   | 4155 |
| D)          | <i>Devengo</i> . . . . .   | 4156 |
| E)          | <i>Determinación de la cuantía</i> . . . . .   | 4156 |
| F)          | <i>Aspectos formales y recaudatorios</i> . . . . .   | 4157 |
| 3.          | TASAS POR PRESTACIÓN DE SERVICIOS Y REALIZACIÓN DE ACTIVIDADES . . . . .                                     | 4157 |
| A)          | <i>Hecho imponible</i> . . . . .   | 4157 |
| B)          | <i>Cuestiones problemáticas</i> . . . . .  | 4161 |
| C)          | <i>Exenciones</i> . . . . .  | 4165 |
| D)          | <i>Devengo</i> . . . . .   | 4165 |
| E)          | <i>Obligados tributarios</i> . . . . .   | 4166 |
| F)          | <i>Determinación de la cuantía</i> . . . . .   | 4166 |
| G)          | <i>Aspectos formales y recaudatorios</i> . . . . .   | 4172 |
| <b>III.</b> | <b>Contribuciones especiales</b> . . . . .   | 4173 |
| 1.          | CONCEPTO Y NATURALEZA . . . . .  | 4173 |
| 2.          | HECHO IMPONIBLE . . . . .  | 4175 |
| A)          | <i>Realización de obras públicas o establecimiento o ampliación de servicios de carácter local</i> . . . . . | 4175 |
| B)          | <i>El beneficio especial a personas determinadas</i> . . . . .   | 4179 |
| C)          | <i>Elemento temporal. El devengo</i> . . . . .   | 4181 |
| 3.          | OBLIGADOS TRIBUTARIOS . . . . .  | 4183 |
| 4.          | RÉGIMEN DE CUANTIFICACIÓN . . . . .  | 4185 |
| A)          | <i>El coste financiable mediante contribuciones especiales (base imponible)</i> . . . . .                    | 4185 |
| B)          | <i>Los módulos de reparto entre los sujetos pasivos</i> . . . . .  | 4187 |
| 5.          | ASPECTOS FORMALES . . . . .  | 4188 |
| <b>IV.</b>  | <b>Impuesto sobre Bienes Inmuebles</b> . . . . .   | 4189 |
| 1.          | NATURALEZA, OBJETO Y CARACTERIZACIÓN . . . . .   | 4189 |

|           |  |      |
|-----------|--|------|
| 2.        | POSICIÓN DENTRO DEL SISTEMA TRIBUTARIO Y COORDINACIÓN<br>CON OTRAS FIGURAS . . . . .       | 4190 |
| 3.        | HECHO IMPONIBLE . . . . .  | 4192 |
|           | A) <i>Titularidad de derechos reales y concesiones administrativas.</i> . .                | 4192 |
|           | B) <i>Bienes inmuebles. Concepto y clasificación catastral</i> . . . . .                   | 4193 |
|           | C) <i>No sujeción</i> . . . . .  | 4196 |
| 4.        | EXENCIONES . . . . .   | 4197 |
|           | A) <i>Exenciones previstas en la Ley Reguladora de las Haciendas<br/>Locales</i> . . . . . | 4197 |
|           | B) <i>Exenciones establecidas en otras disposiciones.</i> . . . . .                        | 4203 |
| 5.        | OBLIGADOS TRIBUTARIOS . . . . .  | 4204 |
| 6.        | PERÍODO IMPOSITIVO Y DEVENGO . . . . .   | 4208 |
| 7.        | DETERMINACIÓN DE LA CUANTÍA . . . . .  | 4208 |
|           | A) <i>Base imponible: el valor catastral</i> . . . . .                                     | 4208 |
|           | B) <i>Determinación del valor catastral</i> . . . . .                                      | 4209 |
|           | C) <i>Base liquidable</i> . . . . .  | 4211 |
|           | D) <i>Cuota íntegra y tipo de gravamen</i> . . . . .                                       | 4212 |
|           | E) <i>Bonificaciones y cuota líquida</i> . . . . .   | 4214 |
|           | a) <i>Bonificaciones obligatorias</i> . . . . .  | 4215 |
|           | b) <i>Bonificaciones facultativas.</i> . . . . .   | 4215 |
|           | c) <i>Recargo facultativo</i> . . . . .  | 4217 |
| 8.        | GESTIÓN . . . . .  | 4217 |
| <b>V.</b> | <b>Impuesto sobre Actividades Económicas</b> . . . . .                                     | 4218 |
| 1.        | NATURALEZA Y OBJETO . . . . .  | 4218 |
| 2.        | HECHO IMPONIBLE . . . . .  | 4221 |
|           | A) <i>Aspecto material: ejercicio de la actividad económica</i> . . . . .                  | 4221 |
|           | B) <i>Supuestos de no sujeción</i> . . . . .   | 4224 |
|           | C) <i>Aspecto espacial: lugar de realización de la actividad</i> . . . . .                 | 4225 |
|           | D) <i>Aspecto temporal: período impositivo y devengo</i> . . . . .                         | 4227 |
| 3.        | SUJETOS PASIVOS . . . . .  | 4228 |
| 4.        | EXENCIONES . . . . .   | 4229 |
| 5.        | DETERMINACIÓN DE LA CUANTÍA . . . . .  | 4234 |
|           | A) <i>Introducción: Bases legislativas que informan las tarifas</i> . . . .                | 4234 |
|           | B) <i>La cuota tributaria</i> . . . . .  | 4237 |
|           | C) <i>Superficie del local</i> . . . . .   | 4237 |
|           | D) <i>Coeficiente de ponderación</i> . . . . .   | 4240 |
|           | E) <i>Coeficiente de situación</i> . . . . .   | 4241 |
|           | F) <i>Bonificaciones</i> . . . . .   | 4242 |
|           | a) <i>Bonificaciones obligatorias</i> . . . . .  | 4242 |
|           | b) <i>Bonificaciones facultativas.</i> . . . . .   | 4243 |
| 6.        | GESTIÓN . . . . .  | 4244 |
|           | A) <i>Competencias administrativas. La Matrícula</i> . . . . .                             | 4244 |

|   |      |
|---|------|
| B) <i>Deberes de los sujetos pasivos relacionados con la gestión del impuesto</i> . . . . .       | 4245 |
| 7. EXACCIÓN Y DISTRIBUCIÓN DE LAS CUOTAS . . . . .  | 4247 |
| 8. RECARGO PROVINCIAL . . . . .   | 4248 |
| <b>VI. Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica</b> . . . . .                                | 4248 |
| 1. NATURALEZA, OBJETO Y POSICIÓN EN EL SISTEMA . . . . .  | 4248 |
| 2. HECHO IMPONIBLE . . . . .  | 4251 |
| A) <i>Aspecto objetivo</i> . . . . .  | 4251 |
| B) <i>Elemento subjetivo</i> . . . . .  | 4254 |
| C) <i>Aspecto temporal</i> . . . . .  | 4256 |
| 3. EXENCIONES Y BONIFICACIONES. . . . .   | 4257 |
| 4. OBLIGADOS TRIBUTARIOS . . . . .  | 4259 |
| 5. RÉGIMEN DE CUANTIFICACIÓN. . . . .   | 4260 |
| A) <i>Las tarifas</i> . . . . .   | 4260 |
| B) <i>La aplicación de las tarifas</i> . . . . .  | 4262 |
| C) <i>Beneficios fiscales municipales</i> . . . . .   | 4265 |
| 6. GESTIÓN Y RECAUDACIÓN: PECULIARIDADES . . . . .  | 4266 |
| <b>VII. Impuesto sobre Construcciones, Instalaciones y Obras</b> . . . . .                        | 4268 |
| 1. NATURALEZA, OBJETO Y POSICIÓN EN EL SISTEMA . . . . .  | 4268 |
| A) <i>ICIO y tasas por licencias urbanísticas</i> . . . . .                                       | 4268 |
| B) <i>Naturaleza y objeto del impuesto</i> . . . . .  | 4270 |
| 2. HECHO IMPONIBLE . . . . .  | 4272 |
| A) <i>Introducción</i> . . . . .  | 4272 |
| B) <i>La construcción, instalación u obra</i> . . . . .   | 4275 |
| C) <i>La sujeción a licencia municipal</i> . . . . .  | 4276 |
| 3. OBLIGADOS TRIBUTARIOS . . . . .  | 4280 |
| 4. EXENCIONES . . . . .   | 4282 |
| 5. RÉGIMEN DE CUANTIFICACIÓN. . . . .   | 4284 |
| 6. GESTIÓN . . . . .  | 4286 |
| <b>VIII. Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana</b> . . . . . | 4287 |
| 1. NATURALEZA, OBJETO Y POSICIÓN EN EL SISTEMA . . . . .  | 4287 |
| A) <i>Introducción y antecedentes</i> . . . . .   | 4287 |
| B) <i>Posición en el sistema y juicio crítico de la figura</i> . . . . .                          | 4288 |
| 2. HECHO IMPONIBLE . . . . .  | 4290 |
| A) <i>Introducción: los elementos del hecho imponible</i> . . . . .                               | 4290 |
| B) <i>El terreno urbano</i> . . . . .   | 4291 |
| C) <i>El negocio jurídico traslativo</i> . . . . .  | 4294 |
| D) <i>El período de generación de la plusvalía</i> . . . . .                                      | 4301 |
| E) <i>El devengo</i> . . . . .  | 4303 |
| 3. OBLIGADOS TRIBUTARIOS . . . . .  | 4305 |

|    |   |      |
|----|---|------|
| 4. | EXENCIONES Y OTROS BENEFICIOS FISCALES . . . . .  | 4307 |
| A) | <i>Introducción</i> . . . . .   | 4307 |
| B) | <i>Administraciones públicas</i> . . . . .  | 4307 |
| C) | <i>La Iglesia Católica, Fundaciones, instituciones benéficas o benéfico-docentes y Cruz Roja Española</i> . . . . . | 4309 |
| D) | <i>Titulares de concesiones administrativas revertibles</i> . . . . .   | 4311 |
| E) | <i>Exenciones derivadas de tratados internacionales</i> . . . . .   | 4312 |
| F) | <i>Servidumbres</i> . . . . .   | 4312 |
| G) | <i>Patrimonio Histórico-Artístico</i> . . . . .   | 4312 |
| H) | <i>Operaciones de reestructuración empresarial</i> . . . . .  | 4314 |
| I) | <i>Telefónica</i> . . . . .   | 4315 |
| 5. | RÉGIMEN DE CUANTIFICACIÓN. . . . .  | 4315 |
| A) | <i>Introducción: el incremento real del valor</i> . . . . .   | 4315 |
| B) | <i>El valor del terreno en la fecha de devengo</i> . . . . .  | 4316 |
| C) | <i>Los porcentajes de incremento por año. Cuota</i> . . . . .   | 4320 |
| 6. | ASPECTOS FORMALES . . . . .   | 4323 |

## XII ALGUNAS REGULACIONES AUTÓNOMICAS Y RÉGIMENES ESPECIALES

### CAPÍTULO LXVII

#### EL RÉGIMEN ESPECIAL DE LOS MUNICIPIOS DE GRAN POBLACIÓN. . . . . 4327

FERNANDO GARCÍA RUBIO

|              |   |      |
|--------------|---|------|
| <b>I.</b>    | <b>Introducción</b> . . . . .   | 4327 |
| <b>II.</b>   | <b>Ámbito de aplicación</b> . . . . .   | 4331 |
| <b>III.</b>  | <b>Determinaciones generales del régimen de organización</b> . . . . .            | 4338 |
| <b>IV.</b>   | <b>El Pleno</b> . . . . .   | 4342 |
| <b>V.</b>    | <b>El gobierno y administración municipal</b> . . . . .                           | 4347 |
| 1.           | EL ALCALDE. . . . .   | 4347 |
| 2.           | LA JUNTA DE GOBIERNO LOCAL . . . . .  | 4348 |
| 3.           | LA ASESORÍA JURÍDICA . . . . .  | 4355 |
| 4.           | LAS JUNTAS MUNICIPALES DE DISTRITO . . . . .                                      | 4357 |
| <b>VI.</b>   | <b>El desarrollo reglamentario de las determinaciones organizativas</b> . . . . . | 4363 |
| <b>VII.</b>  | <b>Régimen organizativo de carácter económico</b> . . . . .                       | 4367 |
| <b>VIII.</b> | <b>Canalización de la participación ciudadana</b> . . . . .                       | 4373 |
|              | <b>Bibliografía</b> . . . . .   | 4376 |

CAPÍTULO LXVIII  
**LOS RÉGIMENES ESPECIALES DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DEL PAÍS VASCO** . . . . . 4379

JOSÉ MANUEL CASTELLS ARTECHE

- I. La Historia como explicación** . . . . . 4379
- II. La Constitución como justificación** . . . . . 4384
- III. La plasmación estatutaria y su desarrollo posterior** . . . . . 4388
- IV. El reconocimiento de la singularidad: la Ley reguladora de las Bases de Régimen Local** . . . . . 4393
- V. El trasfondo del peculiar sistema institucional** . . . . . 4402
  - 1. CONFORMACIÓN Y NATURALEZA DE LOS TERRITORIOS HISTÓRICOS . . . . . 4403
  - 2. LA REAFIRMACIÓN DE LA EXCEPCIÓN . . . . . 4407
  - 3. DEL ARREGLO COMPETENCIAL DOMÉSTICO AL CONFLICTO JUDICIAL EXTERNO . . . . . 4409
- VI. El reciente reconocimiento de la peculiaridad de los Territorios Históricos en la legislación estatal** . . . . . 4412
  - 1. LA CONSIDERACIÓN DE LOS ÓRGANOS FORALES COMO ÓRGANOS POLÍTICOS DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA: EL PROBLEMA DE SU CONTROL JURISDICCIONAL . . . . . 4412
  - 2. LA GARANTÍA DE LA FORALIDAD . . . . . 4416
- VII. Hacia la Ley de Régimen Local del País Vasco** . . . . . 4417

CAPÍTULO LXIX  
**EL RÉGIMEN LOCAL DE NAVARRA** . . . . . 4425

MARTÍN M.<sup>a</sup> RAZQUIN LIZARRAGA

- I. Las competencias históricas sobre el régimen local de Navarra** . . . . . 4425
- II. La legislación de Navarra: la Ley Foral de la Administración Local de Navarra** . . . . . 4428
  - 1. OBJETO Y SIGNIFICADO DE LA LEY FORAL DE LA ADMINISTRACIÓN LOCAL DE NAVARRA . . . . . 4428
  - 2. LA ADAPTACIÓN DE LA LEGISLACIÓN FORAL A LAS REFORMAS LEGALES DEL ESTADO SOBRE EL RÉGIMEN LOCAL . . . . . 4431
- III. Las entidades locales de Navarra: la estructura municipal de Navarra** . . . . . 4433
  - 1. LAS ENTIDADES LOCALES DE NAVARRA: ESTRUCTURA ATOMIZADA Y POSIBLES SOLUCIONES . . . . . 4433
  - 2. LOS ENTES LOCALES DE NAVARRA . . . . . 4436
    - A) *El municipio* . . . . . 4436
    - B) *Los Concejos* . . . . . 4437

|  |      |
|--|------|
| C) <i>Las Mancomunidades</i> . . . . .   | 4439 |
| D) <i>Los Distritos Administrativos</i> . . . . .  | 4439 |
| E) <i>Agrupaciones tradicionales.</i> . . . .  | 4440 |
| F) <i>Agrupaciones de municipios</i> . . . . .   | 4440 |
| <b>IV. Organización municipal.</b> . . . .   | 4441 |
| <b>V. Funcionamiento de las entidades locales de Navarra</b> . . . .                                       | 4442 |
| 1. FUNCIONAMIENTO DE LAS ENTIDADES LOCALES: EL RÉGIMEN DE SESIONES . . . . .                               | 4442 |
| A) <i>Disposiciones generales para todas las entidades locales.</i> . . . .                                | 4443 |
| B) <i>Funcionamiento de los Ayuntamientos.</i> . . . .   | 4443 |
| 2. PARTICIPACIÓN CIUDADANA. . . . .  | 4444 |
| <b>VI. Relaciones interadministrativas</b> . . . . .   | 4445 |
| <b>VII. Régimen jurídico. Los recursos administrativos en el ámbito local</b> . . . . .                    | 4446 |
| 1. CARACTERÍSTICAS GENERALES DEL RECURSO DE ALZADA ANTE EL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NAVARRA . . . . .    | 4447 |
| 2. TRAMITACIÓN Y RESOLUCIÓN DE LOS RECURSOS DE ALZADA ANTE EL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NAVARRA . . . . . | 4448 |
| 3. EL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NAVARRA . . . . .   | 4450 |
| <b>VIII. La función pública local</b> . . . . .  | 4451 |
| 1. CUERPOS DE HABILITACIÓN FORAL: SECRETARIOS E INTERVENTORES. . . . .                                     | 4452 |
| 2. LA POLICÍA MUNICIPAL . . . . .  | 4454 |
| <b>IX. La contratación local</b> . . . . .   | 4455 |
| 1. EL CONTRATO DE GESTIÓN DE SERVICIOS PÚBLICOS . . . . .  | 4455 |
| 2. ÓRGANOS DE CONTRATACIÓN. . . . .  | 4456 |
| 3. LA REGULACIÓN MATERIAL . . . . .  | 4456 |
| 4. LA RECLAMACIÓN ESPECIAL EN MATERIA DE CONTRATACIÓN LOCAL. . . . .                                       | 4456 |
| <b>X. Bienes de las entidades locales.</b> . . . .   | 4457 |
| <b>XI. Las Haciendas Locales</b> . . . . .   | 4459 |

## CAPÍTULO LXX

|   |      |
|---|------|
| <b>RÉGIMEN ESPECIAL CANARIO</b> . . . . . | 4463 |
|---|------|

FRANCISCO VILLAR ROJAS

CARLOS DE LA CONCHA BERGILLOS

|  |      |
|--|------|
| <b>I. El régimen local especial canario: fundamento y ámbito</b> .               | 4463 |
| 1. EL RÉGIMEN ESPECIAL CANARIO: HECHO DIFERENCIAL Y DERECHO PARTICULAR . . . . . | 4463 |
| 2. EL RÉGIMEN LOCAL ESPECIAL CANARIO: ÁMBITO . . . . .                           | 4468 |

|   |      |
|---|------|
| <b>II. El régimen provincial: las Mancomunidades Provinciales Interinsulares</b> . . . . .      | 4470 |
| 1. ANTECEDENTES Y SITUACIÓN ACTUAL . . . . .  | 4470 |
| 2. NATURALEZA JURÍDICA . . . . .  | 4472 |
| 3. ELEMENTOS CONFIGURADORES . . . . .   | 4475 |
| A) <i>El factor geográfico: proyección del hecho insular sobre las provincias</i> . . . . .     | 4475 |
| B) <i>El factor sociológico: peculiar manifestación de los intereses provinciales</i> . . . . . | 4477 |
| C) <i>El factor histórico: las consecuencias del pleito insular</i> . . . . .                   | 4478 |
| D) <i>El limitado alcance de la especialidad de las provincias canarias</i> . . . . .           | 4479 |
| 4. FUNCIONALIDAD ACTUAL . . . . .   | 4481 |
| <b>III. El régimen insular: los Cabildos</b> . . . . .  | 4483 |
| 1. ANTECEDENTES . . . . .   | 4483 |
| 2. CONCEPTO Y NATURALEZA: GOBIERNO DE LA ISLA E INSTITUCIÓN AUTONÓMICA . . . . .                | 4486 |
| A) <i>El Cabildo: órgano de gobierno de la entidad local isla</i> . . . . .                     | 4486 |
| B) <i>El Cabildo: institución autonómica</i> . . . . .  | 4489 |
| 3. ELEMENTOS: TERRITORIO, POBLACIÓN Y ORGANIZACIÓN . . . . .                                    | 4493 |
| A) <i>Territorio: ¿coincidente con la isla?</i> . . . . .                                       | 4493 |
| B) <i>Población</i> . . . . .   | 4494 |
| C) <i>Organización</i> . . . . .  | 4494 |
| a) Régimen general y régimen especial . . . . .   | 4494 |
| b) El artículo 23.2 del Estatuto de Autonomía . . . . .   | 4495 |
| c) Los Consejeros Insulares . . . . .   | 4496 |
| D) <i>Otros elementos de la isla como entidad pública</i> . . . . .                             | 4497 |
| 4. COMPETENCIAS: PROPIAS, TRANSFERIDAS Y DELEGADAS . . . . .                                    | 4498 |
| A) <i>Clases de competencias</i> . . . . .  | 4498 |
| B) <i>Competencias propias</i> . . . . .  | 4498 |
| C) <i>Competencias transferidas</i> . . . . .   | 4500 |
| D) <i>Competencias delegadas</i> . . . . .  | 4503 |
| 5. RÉGIMEN JURÍDICO: SEGÚN EL TIPO DE COMPETENCIA . . . . .                                     | 4505 |
| 6. LA HACIENDA INSULAR: SINGULARIDADES . . . . .  | 4508 |
| <b>IV. El régimen municipal: las singularidades de los municipios canarios</b> . . . . .        | 4511 |
| 1. LOS MUNICIPIOS CANARIOS: MUNICIPIOS CON ESPECIALIDADES . . . . .                             | 4511 |
| 2. ESPECIALIDADES EN MATERIA DE ORGANIZACIÓN MUNICIPAL . . . . .                                | 4513 |
| 3. EN PARTICULAR: EL DISCUTIBLE CARÁCTER SUPLETORIO DE ESTE RÉGIMEN ORGÁNICO . . . . .          | 4516 |
| 4. OTRAS ESPECIALIDADES DE LAS ENTIDADES MUNICIPALES CANARIAS . . . . .                         | 4517 |

## CAPÍTULO LXXI

**LA ADMINISTRACIÓN LOCAL EN EL ESTATUTO DE AUTONOMÍA DE 2007 Y EN LA RECIENTE LEGISLACIÓN ANDALUZA** . . . . . 4521

ELOÍSA CARBONELL PORRAS

- I. El régimen local en el Estatuto de Autonomía de 2007** . . . . . 4521
  - 1. REFORMAS ESTATUTARIAS E INTERIORIZACIÓN DEL RÉGIMEN LOCAL: PLANTEAMIENTO GENERAL . . . . . 4521
  - 2. LAS COMPETENCIAS AUTONÓMICAS EN ORGANIZACIÓN TERRITORIAL Y RÉGIMEN LOCAL . . . . . 4526
  - 3. RESERVA DE LEY Y MAYORÍA CUALIFICADA . . . . . 4531
- II. El Derecho propio de Andalucía** . . . . . 4534
  - 1. LA LEGISLACIÓN SOBRE RÉGIMEN LOCAL . . . . . 4534
  - 2. LAS ADMINISTRACIONES LOCALES EN EL RESTO DE LA LEGISLACIÓN ANDALUZA . . . . . 4542
- III. Las Entidades locales en Andalucía** . . . . . 4544
  - 1. LOS MUNICIPIOS . . . . . 4544
    - A) *La organización* . . . . . 4544
      - a) *La organización complementaria* . . . . . 4544
      - b) *La descentralización territorial: entidades vecinales y entidades locales autónomas* . . . . . 4545
    - B) *El territorio municipal y sus alteraciones* . . . . . 4549
    - C) *Las competencias municipales propias: previsión estatutaria y concreción en la LALAn* . . . . . 4550
  - 2. LAS PROVINCIAS . . . . . 4555
    - A) *Las provincias antes y después del Estatuto de Autonomía de 2007: perspectiva general* . . . . . 4555
    - B) *¿Comienza con la LALAn una nueva época para las Diputaciones Provinciales andaluzas?* . . . . . 4558
  - 3. OTRAS ENTIDADES LOCALES . . . . . 4560
    - A) *Ni comarcas ni áreas metropolitanas* . . . . . 4560
    - B) *Las entidades de cooperación territorial: Mancomunidades y Consorcios* . . . . . 4562

## CAPÍTULO LXXII

**EL RÉGIMEN ESPECIAL DEL MUNICIPIO DE BARCELONA** . . . . . 4565

ALFREDO GALÁN GALÁN

RICARD GRACIA RETORTILLO

- I. Las tres dimensiones de la ciudad de Barcelona** . . . . . 4565
- II. Orígenes y formación del régimen especial del Municipio de Barcelona** . . . . . 4569
  - 1. PRIMERAS MANIFESTACIONES DE LA ESPECIALIDAD DEL RÉGIMEN JURÍDICO DEL MUNICIPIO DE BARCELONA . . . . . 4569

|             |   |             |
|-------------|---|-------------|
| 2.          | LA APROBACIÓN DE UN RÉGIMEN MUNICIPAL ESPECIAL PARA BARCELONA: LA «CARTA MUNICIPAL» DE 1960 . . . . .                             | 4573        |
| <b>III.</b> | <b>La adaptación del régimen especial de Barcelona al marco constitucional de 1978 . . . . .</b>                                  | <b>4576</b> |
| 1.          | LA LARGA TRANSITORIEDAD DE LA LEGISLACIÓN PRECONSTITUCIONAL DEL RÉGIMEN ESPECIAL DE BARCELONA . . . . .                           | 4576        |
| 2.          | LA APROBACIÓN DEL VIGENTE RÉGIMEN ESPECIAL DEL MUNICIPIO DE BARCELONA: PROCEDIMIENTO. . . . .                                     | 4578        |
|             | A) <i>Fase municipal: el Anteproyecto de texto articulado de la Carta Municipal de Barcelona, de 16 de julio de 1997. . . . .</i> | 4579        |
|             | B) <i>Fase autonómica: la Ley 22/1998, de 30 de diciembre, de la Carta Municipal de Barcelona. . . . .</i>                        | 4580        |
|             | C) <i>Fase estatal: la Ley 1/2006, del Régimen Especial del Municipio de Barcelona. . . . .</i>                                   | 4581        |
| <b>IV.</b>  | <b>El contenido del vigente régimen especial del Municipio de Barcelona. . . . .</b>  | <b>4583</b> |
| 1.          | CONSIDERACIONES PREVIAS . . . . .   | 4583        |
| 2.          | DISPOSICIONES GENERALES . . . . .   | 4584        |
| 3.          | ORGANIZACIÓN MUNICIPAL. . . . .   | 4585        |
| 4.          | COMPETENCIAS MUNICIPALES . . . . .  | 4586        |
| 5.          | POTESTAD NORMATIVA MUNICIPAL . . . . .  | 4587        |
| 6.          | RÉGIMEN FINANCIERO . . . . .  | 4590        |
| <b>V.</b>   | <b>El régimen especial del Municipio de Barcelona en el Estatuto de Autonomía de Cataluña de 2006. . . . .</b>                    | <b>4591</b> |
| 1.          | LAS TRES DIMENSIONES ESTATUTARIAS DE LA CIUDAD DE BARCELONA. . . . .  | 4591        |
| 2.          | EL RECONOCIMIENTO ESTATUTARIO DEL RÉGIMEN MUNICIPAL ESPECIAL DE BARCELONA . . . . .   | 4594        |
| 3.          | EL RECONOCIMIENTO COMO GARANTÍA ESTATUTARIA DEL RÉGIMEN MUNICIPAL ESPECIAL DE BARCELONA. . . . .                                  | 4595        |
| 4.          | LA PREVISIÓN ESTATUTARIA DE FACULTADES DE INTERVENCIÓN DEL AYUNTAMIENTO DE BARCELONA SOBRE SU PROPIO RÉGIMEN ESPECIAL . . . . .   | 4596        |
| 5.          | LA INCIDENCIA ESTATUTARIA EN LA DISTRIBUCIÓN DE COMPETENCIAS SOBRE EL RÉGIMEN MUNICIPAL ESPECIAL DE BARCELONA . . . . .           | 4604        |

CAPÍTULO LXXIII

|  |             |
|--|-------------|
| <b>EL RÉGIMEN ESPECIAL DE MADRID . . . . .</b> | <b>4607</b> |
|--|-------------|

JORGE FERNÁNDEZ-MIRANDA FERNÁNDEZ-MIRANDA

|   |             |
|---|-------------|
| <b>I. Introducción . . . . .</b>  | <b>4608</b> |
| <b>II. Madrid como centro neurálgico y principal motor del área metropolitana en la que se incardina. . . . .</b> | <b>4609</b> |

|  |      |
|--|------|
| <b>III. La Ley de Capitalidad y de Régimen Especial de Madrid.</b>   | 4611 |
| 1. OBJETO. SU DOBLE NATURALEZA Y SU VERDADERO SIGNIFICADO.   | 4611 |
| 2. NATURALEZA JURÍDICA DE LA LEY . . . . .   | 4613 |
| 3. LA HABILITACIÓN COMPETENCIAL . . . . .  | 4615 |
| A) <i>La habilitación para regular la realidad de Madrid como gran ciudad</i> . . . . .  | 4616 |
| B) <i>La habilitación para regular la realidad de Madrid como Capital del Estado</i> . . . . .   | 4618 |
| a) El Régimen de capitalidad como competencia exclusiva del Estado . . . . .   | 4619 |
| b) La habilitación competencial <i>strictu sensu</i> . . . . .   | 4620 |
| c) El alcance real de la competencia para regular el régimen de capitalidad . . . . .  | 4622 |
| a') Los problemas que se derivan de la referencia al artículo 6 EAM. . . . .   | 4622 |
| b') Los posibles excesos del artículo 149.1.18. <sup>a</sup> CE como título competencial para regular el régimen de capitalidad . . . . .  | 4624 |
| c') El verdadero problema de fondo. El alcance del régimen de capitalidad y su posible influencia en cuanto a la distribución de competencias . . . . .  | 4626 |
| d) Un paso más en la evidente confusión de la concepción de la capitalidad: el EAM y la legislación local de la Comunidad de Madrid: la evidente disociación entre la teoría y la práctica, y sus consecuencias en cuanto a la habilitación competencial . . . . . | 4630 |
| a') El artículo 6 EAM y la necesaria interpretación de su conformidad con la norma fundamental . . . . .   | 4630 |
| b') El régimen de capitalidad y la legislación local de la Comunidad de Madrid: el broche final. . . . .   | 4634 |
| 4. MADRID COMO CAPITAL DEL ESTADO. . . . .   | 4637 |
| A) <i>Introducción</i> . . . . .   | 4637 |
| B) <i>Concepto</i> . . . . .   | 4639 |
| C) <i>Competencia normativa</i> . . . . .  | 4640 |
| D) <i>Contenidos</i> . . . . .   | 4641 |
| a) Las relaciones interadministrativas . . . . .   | 4642 |
| a') La Comisión Interadministrativa de Capitalidad y la inclusión de la Comunidad de Madrid . . . . .  | 4645 |
| b') La Comisión interadministrativa de Capitalidad y la realidad de Madrid como Capital de su respectiva Comunidad Autónoma . . . . .  | 4645 |
| b) Los honores . . . . .   | 4647 |
| c) Sede de las Instituciones generales . . . . .   | 4648 |
| d) Compensación por razón de la capitalidad . . . . .  | 4650 |

|            |  |      |
|------------|--|------|
| 5.         | MADRID COMO GRAN CIUDAD . . . . .  | 4655 |
|            | A) <i>Introducción</i> . . . . .   | 4655 |
|            | B) <i>El principio de autonomía local consagrado en la LCREM</i> . . . . .                                   | 4655 |
|            | C) <i>Gobierno y Administración Municipal</i> . . . . .  | 4659 |
|            | a) Ciudad-capital . . . . .  | 4660 |
|            | b) La evolución del Título X LBRL . . . . .  | 4660 |
|            | c) Principales novedades del Régimen organizativo . . . . .  | 4661 |
|            | a") Un mayor respeto al principio de autoorganización. . . . .   | 4662 |
|            | b) Refuerzo del esquema de corte parlamentario . . . . .   | 4665 |
|            | a") La Presidencia del Pleno . . . . .   | 4665 |
|            | b") El voto de calidad del Alcalde. . . . .  | 4666 |
|            | c") Los problemas para establecer un modelo de<br>corte parlamentario <i>strictu sensu</i> . . . . .         | 4667 |
|            | c') Principales novedades . . . . .  | 4668 |
|            | a") Distribución de competencias entre el Pleno,<br>el Alcalde y la Junta de Gobierno . . . . .              | 4669 |
|            | b") El fuero . . . . .   | 4670 |
|            | c") El régimen de incompatibilidades. . . . .  | 4671 |
|            | d") Los Distritos . . . . .  | 4672 |
|            | e") Asesoría Jurídica. . . . .   | 4672 |
|            | f") Intervención General, Tesorería y Tribunal<br>Económico-Administrativo Municipal de Ma-<br>drid. . . . . | 4674 |
|            | d) Las remisiones normativas a la futura Ley de Gobierno<br>y Administración Local . . . . .                 | 4675 |
|            | D) <i>Las competencias municipales</i> . . . . .   | 4677 |
|            | a) <i>Introducción</i> . . . . .   | 4677 |
|            | b) <i>Contenidos del Título III</i> . . . . .  | 4677 |
|            | E) <i>Régimen jurídico y procedimiento</i> . . . . .   | 4680 |
| 6.         | CONCLUSIONES A LA LEY DE CAPITALIDAD Y DE RÉGIMEN ES-<br>PECIAL DE MADRID . . . . .                          | 4681 |
| <b>IV.</b> | <b>Madrid como capital de su respectiva Comunidad Autóno-</b><br><b>ma</b> . . . . .                         | 4683 |