

Estatutos de Autonomía de “segunda generación”; competencias exclusivas frente al
Proyecto de Ley de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local

Francisco Silva Ardanuy, Universidad Pablo de Olavide

ÍNDICE

1.-Introducción. 2.-Garantías de los Estatutos de “segunda generación” ante la reforma de la Administración Local. 3.-Probable inconstitucionalidad por determinar a través de ley ordinaria de competencias autonómicas. 4.-Sobre el principio de “autonomía local” constitucionalmente garantizado. 5.-Ejercicio de competencias, duplicidades e interferencias entre niveles de Gobierno. 6.-El sistema de relaciones entre Municipio y Provincia ante el Proyecto de Ley de racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local. 7.-Efectos del Proyecto de Ley sobre los Derechos de Ciudadanía. 8.-Especial referencia al coste efectivo de los servicios municipales. CONCLUSIÓN. BIBLIOGRAFÍA Y FUENTES.

RESUMEN

El 26 de julio de 2013, el Consejo de Ministros aprobó el Anteproyecto de Ley para la Racionalización y Sostenibilidad de la Administración con el objetivo de contribuir al cumplimiento de los objetivos de déficit fijados al Estado español por las autoridades europeas, el Banco Mundial (BM) y el Fondo Monetario Internacional (FMI). Bajo una concepción neocentralista del Estado, el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas amparado en las obligaciones de consolidación presupuestaria, abre paso a una nueva planta local que entra en contradicción con lo dispuesto en los estatutos de Autonomía reformados por las Comunidades Autónomas (especialmente de la Comunidad Autónoma andaluza y catalana) y limita severamente la atención a los derechos sociales que venían siendo atendidos por la Administración autonómica y local al despojar al ámbito municipal de parte de las competencias que actualmente ejercen.

ABSTRACT

On July 26, 2013, the Council of Ministers approved the draft law for the rationalization and sustainability of the Local Administration with the aim of contributing to the fulfilment of the deficit goals to the Spanish State by the European authorities, the World Bank (WB) and the International Monetary Fund (IMF).

Under a centralist State conception, the Ministry of finance and public administration based on the obligations of budgetary consolidation, opens the way to a new local plant which comes into contradiction with the provisions of the statutes of autonomy reformed by the autonomous communities (especially of Andalusian and Catalanian regions) and severely limited attention to social rights which were being attended by the regional administration and local to strip the local part of the powers currently carrying.

PALABRAS CLAVE

Reformas, administración Local, competencias, constitucionalidad, servicios sociales, Derechos Sociales, Ley de Financiación, Diputaciones, austeridad, racionalización.

KEY WORDS

Reforms, Local Administration, competencias, constitutionality, social services, social rights, finance law, County councils, austerity, rationalization.

1.-Introducción.

El Consejo de Ministros aprobó el 26 de julio de 2013 el Proyecto de Ley de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local. El 17 de octubre de 2013 eran discutidas las enmiendas a la totalidad presentadas por los diferentes grupos parlamentarios en el Congreso de los Diputados de España. Con posterioridad, el día 4 de noviembre, la Comisión de Hacienda y Administraciones Públicas del Congreso de los Diputados aprobó dicho proyecto introduciendo una serie de modificaciones puntuales.

Se considera que esta iniciativa normativa que pretende modificar, principalmente, la vigente Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local (LRBRL), se trata, esencialmente, de un cambio de modelo institucional de la administración Local española que pierde en buena medida sus atributos de "Gobierno local".

Aún cuando se hace necesaria la revisión de la normativa básica sobre régimen local, puesto que el modelo institucional configurado por el legislador de 1985 no da respuesta actualizada a las necesidades actuales del nivel de gobierno local y porque hay que armonizar dicho marco normativo básico con las reformas estatutarias operadas desde 2006¹, esta reforma no es la que necesita el mundo local, puesto que lleva a cabo un proceso de “deconstrucción” de todo el terreno ganado durante más de treinta años en la implantación efectiva de la autonomía local en un país que había vivido de espaldas a tal principio la práctica totalidad de su existencia constitucional.

El Acuerdo del Consejo de Ministros de 26 de julio parece merecedor de seria objeción tanto desde una perspectiva procedimental o formal como por la negativa valoración de la mayor parte del contenido del proyecto.

Respecto a las formas porque, por un sentido básico de lealtad interinstitucional, es necesario que participen en la elaboración de la norma los representantes legítimos de todos los poderes públicos en los que se asienta el modelo de Estado compuesto edificado por la Constitución de 1978: la reforma del nivel local de gobierno es una reforma de Estado (el complejo de entidades Locales son Administración, pero también Gobierno) y como tal debe afrontarse con los necesarios y debidos consensos que refuercen y no debiliten tal nivel de gobierno.

Además, la reforma del nivel de gobierno local no es indiferente para el resto de estructuras de gobierno de un Estado compuesto, sino que implica alterar los equilibrios de poder existentes, también los autonómicos.

Es, por tanto, en el seno de las Conferencias Sectoriales, instrumento de relación multilateral y articulación de políticas donde debe ser pulsado el sentir de Comunidades Autónomas y Entidades Locales ante la apertura de un escenario de revisión de la estructura del Estado.

¹ En la Comunidad Autónoma de Andalucía, la Ley Orgánica 2/2007, de 19 de marzo, de reforma del Estatuto de Autonomía incluye más de 15 artículos directamente relacionados con el régimen local (con profunda significación municipalista), garantizando a los municipios un “*núcleo competencial propio*” (art. 92) sobre materias que son de la competencia de la Comunidad Autónoma.

Ante un escenario de revisión de la estructura del Estado, el sentir de Comunidades Autónomas y Entidades Locales no debe ser pulsado como un mero trámite procedimental más en la elaboración de la norma.

Aún cuando el objetivo real de esta reforma es llevar a cabo un ajuste institucional que suponga un ahorro del gasto público, es decir no tanto “racionalizar” como “ahorrar” (o pretender hacerlo), resulta clamorosa la ausencia de una “*memoria económica*” sobre su impacto real y consecuencias en el entramado de gobiernos locales y las Comunidades Autónomas.

Es preciso tener en cuenta que, al igual que los gobiernos locales, las Comunidades Autónomas se van a ver afectadas sustancialmente por la nueva disposición, e incluso, puede comprometerse el cumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria y la regla de gasto.

El Gobierno de la Nación cifra en 7.129 millones de euros el ahorro que generarán las medidas contenidas en el Proyecto de Ley, sin que exista ningún apoyo documental que defina como se pretende alcanzar dicho ahorro en relación al ámbito local. La única referencia efectiva que podemos situar como orientación a lo expresado por el texto propuesto por el Gobierno es el anexo de un informe sobre el cumplimiento de las recomendaciones contra el déficit que España remitió el pasado 1 de octubre de 2013 a las autoridades de la Unión Europea y que se dio a conocer el día 17 de octubre.

Con la propuesta normativa se ignoran los significativos cambios que se han producido desde 1985 en la realidad y en la configuración de los gobiernos locales. En este sentido, las reformas de los Estatutos de Autonomía, que se encuadran dentro del “*Bloque de Constitucionalidad*”, han reforzado la autonomía local de acuerdo con las previsiones constitucionales y los principios de la Carta Europea de Autonomía Local².

Existen serias dudas sobre la constitucionalidad de la propuesta del Gobierno de la

² Instrumento de ratificación de 20 de enero de 1988 de la Carta Europea de 15 de octubre de 1985 de Autonomía Local. PAREJO ALFONSO, Luciano J. (2002): El municipio y su autonomía. *Revista de Estudios de la Administración Local y Autonómica*, nº288, pps. 133-150. GARCÍA ROCA, Fco Javier: Un bloque constitucional local conforme al principio de subsidiariedad (un desarrollo constitucional pendiente).Madrid, INAP, *Revista de Estudios de la Administración Local y Autonómica*. 2004. nº294/295, pps. 13-66.

Nación, bien por atentar contra el principio mismo de autonomía local (constitucionalmente garantizado”), bien por intromisión en el ámbito de la garantía constitucional de la autonomía de la Comunidad Autónoma de las Comunidades Autónomas con competencias exclusivas en lo que a asunción de competencias propias por su propio Estatuto de Autonomía respecta³.

2.-Garantías de los Estatutos de Autonomía de “segunda generación” ante la reforma de la Administración Local.

En lo que respecta a la garantía constitucional que los Estatutos de Autonomía reformados fijan sobre en la materia:

- Los Estatutos de Autonomía de segunda generación pueden erigirse en parámetro de constitucionalidad de cuantas normas con rango de ley se opongan a sus determinaciones y configura normativamente un “estándar de autonomía local” más elevado y, por consiguiente, más respetuoso con los principios constitucionales y con los recogidos en la Carta Europea de Autonomía Local⁴.
- El Estatuto de Autonomía para Andalucía ya reconoce competencias propias a los municipios en su artículo 92.2, explicitando concretas funciones sobre específicas materias o submaterias, permitiendo así en teoría, la perseguida exclusividad de la competencia que impida los solapamientos y “duplicidades”. En su desarrollo, la Ley 5/2010, de 11 de junio, de Autonomía Local de Andalucía concreta, especifica, y completa ese listado de competencias propias de los municipios y desvela el régimen jurídico de las eventuales transferencias y delegaciones de competencias, así como, en su caso, las encomiendas de gestión. El artículo 60.1 del citado Estatuto reconoce competencias exclusivas a la Comunidad Autónoma de Andalucía sobre diversos aspectos regulados en el proyecto, siendo discutible la competencia estatal a tal fin al amparo del artículo 149.1.18ª de la Constitución, que le faculta para dictar las bases del régimen jurídico de las administraciones

³ Artículo 147 del Estatuto de Autonomía de Andalucía, en relación con el artículo 149.1 CE.

⁴ PAREJO ALFONSO, Luciano J.(2006): Autonomía local, régimen local básico y reformas estatutarias. *Revista de Estudios de la Administración Local y Autonómica*. 2009, nº309, pps. 7-57. ORTEGA ÁLVAREZ, Luis Ignacio: Régimen local y Estatutos de Autonomía. Madrid, Iustel, *Revista General de Derecho Administrativo*, nº12, pag.3.

públicas⁵.

Entre dichos aspectos se encuentran las técnicas de organización y relación para la cooperación y la colaboración entre los entes locales y entre éstos y la Administración de las Comunidades Autónomas, incluyendo las distintas formas asociativas mancomunales, convencionales y consorciales; la determinación de las competencias y de las potestades propias de los municipios y de los demás entes locales; El régimen de los bienes de dominio público, comunales y patrimoniales y las modalidades de prestación de los servicios públicos; la determinación de los órganos de gobierno de los entes locales creados por la Junta de Andalucía, el funcionamiento y el régimen de adopción de acuerdos de todos estos órganos y de las relaciones entre ellos⁶.

Se resalta que con la regulación del artículo 26 introducida en el texto aprobado por el Consejo de Ministros, además de invadir la competencia autonómica sobre las modalidades de prestación de los servicios públicos y de atentar contra la autonomía política de los municipios y su consecuente potestad de autoorganización, se produce una extralimitación respecto a lo que debe ser el contenido de la legislación básica al introducir mecanismos ejecutivos o de gestión del ámbito estatal, cual es la decisión del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas sobre la forma de prestar los servicios municipales, reduciendo la intervención de la Comunidad Autónoma a un mero informe⁷. Por ello se considera que dicha regulación resulta contraria a la configuración constitucional de las autonomías local y autonómica.

Plantea dudas que la Constitución española, inspirada, entre otros, en el principio de

⁵ El artículo 59 del Estatuto de Autonomía para Andalucía establece que corresponde a la Comunidad Autónoma de la competencia exclusiva sobre organización territorial, que incluye la determinación, creación, la supresión, la modificación y la supresión de las entidades que configuran la organización territorial de Andalucía, y de sus términos municipales, por lo que cualquier imposición en ley estatal sobre estas cuestiones podría estar viciada de inconstitucionalidad por estar entroncada la competencia autonómica en el artículo 148.1. 2ª y 3ª de la Constitución.

⁶ GARCÍA ROCA, Javier (2000): El concepto actual de autonomía local según el bloque de la constitucionalidad. Madrid, INAP, *Revista de Estudios de la Administración Local y Autonómica*, nº282, pps.23-70.

⁷ MARCOU, Gérard (2010): La reforma de las entidades territoriales ¿por qué?. Madrid, *Revista de Estudios de la Administración Local y Autonómica*, nº313-314 (Mayo-Diciembre), pps. 55-65. FONT i LLOVET, Tomás; GALÁN GALÁN, Alfredo (2007): Compás de espera para la reforma del Gobierno local. *Anuario del Gobierno Local*. Madrid, Fundación Democracia y Gobierno Local, nº1, pps. 13-32. JIMÉNEZ ASENSIO, Rafael (2003): Política y Administración en la reforma del Gobierno local (un estudio sobre la forma de Gobierno y la alta administración en los "municipios de gran población". *Anuario del Gobierno Local*. Madrid, Fundación Democracia y Gobierno Local, nº1, pps.71-106.

descentralización, ampare los procesos contrarios, esto es, las “recentralizaciones” previstas en el proyecto de ley; p. e., con independencia de la recentralización de competencias municipales, la recuperación por el Estado de competencias sobre los funcionarios “*con habilitación de carácter nacional*” que estaban ya en manos de las Comunidades Autónomas, mediante un “*evidente exceso de lo básico*”.

Con la actual propuesta, pensada para recentralizar el control de los Ayuntamientos vulnerando el principio de subsidiaridad recogido en la Carta Europea de Autonomía Local, se vuelve a esquemas autoritarios propios de épocas pasadas: cuanto mayor descentralización, que acerca la gestión a la ciudadanía, mayor democracia.

Partiendo de la consideración de que la actual situación de excepción fiscal sirve como excusa para transformar radicalmente el nivel local de gobierno y afectar directamente a las competencias de las Comunidades Autónomas, cabe preguntarse hasta qué punto el proyecto no lleva a cabo una operación “*fraudulenta*” en términos constitucionales y, más precisamente, en el terreno del sistema actual de fuentes del Derecho. Es decir, si las competencias estatales para dictar lo básico se han desbordado plenamente, si se pretende completar la fundamentación de esa intervención normativa “*intensiva y destructiva*” de las competencias propias de las entidades locales y de las Comunidades Autónomas en dos títulos competenciales de clara dimensión “*transversal*” u “*horizontal*” (como son los apartados 13 y 14 del artículo 149.1 CE), si, en fin, esa dura intervención normativa que se pretende “se justifica” (siquiera sea ocultamente) en una situación de excepción fiscal, ¿no hubiese sido constitucionalmente más correcto acudir a otro tipo de instrumento normativo para llevar a cabo semejante operación, como por ejemplo una “Ley de armonización” del artículo 150.3 CE?

En suma, se pretende dar trámite como “*proyecto de ley ordinaria*” a lo que, en verdad, es un proyecto de ley que no sólo va a “*armonizar disposiciones normativas de las Comunidades Autónomas*”, sino que va mucho más lejos: “*armoniza*” (o, peor aún, ignora completamente) competencias propias de las Comunidades Autónomas recogidas en sus propios Estatutos.

Además, el artículo 150.3 de la Constitución sólo admite una “ley armonizadora de principios” con visos de excepcionalidad (cuando así lo exija el interés general) y

procedimiento y mayorías cualificadas (las Cortes Generales, por mayoría absoluta de cada Cámara, deberán apreciar esa necesidad).

3.-Probable inconstitucionalidad por determinar a través de ley ordinaria competencias autonómicas.

Claro ejemplo de que la distribución competencial de una parte del Estado, como es el nivel de gobierno local, necesariamente afecta a todo el sistema de poderes públicos, es que determinadas disposiciones adicionales y transitorias del proyecto entran a conocer competencias en educación, sanidad y en servicios sociales, que se incardinan en el nivel de gobierno autonómico, con gravísimas consecuencias en el equilibrio de las relaciones financieras entre la Comunidad Autónoma y los gobiernos locales, al prever su asunción autonómica.

En relación con lo anterior se destaca que el Gobierno Central no puede regular bajo ningún título competencial una materia que está en el ámbito autonómico, por más que dicha regulación no contraviniese la regulación estatutaria o la que en su desarrollo aprobasen las CC.AA., y que de hacerlo entraría en pugna competencial con el nivel de gobierno autonómico. Y ello, porque es la Comunidad Autónoma la que, puede redistribuir entre los niveles de gobierno autonómico y local las competencias de ordenación y gestión que se entiendan convenientes y fundadas.

Lo mismo podría decirse de algunas otras competencias, que los Estatutos de Autonomía califican como “*propias*” de los municipios, como por ejemplo “*gestión de servicios sociales comunitarios*” y “*defensa de usuarios y consumidores*” (art. 92.2.c y j del Estatuto de Autonomía para Andalucía) y que no aparecen relacionadas como tales en la modificación del artículo 25 de la LBRL⁸.

Resulta igualmente afectada la competencia autonómica por la regulación que se efectúa de los convenios entre las comunidades autónomas y las entidades locales y fundamentalmente, de la delegación de competencias, al ser absolutamente contradictoria con la titularidad competencial autonómica que desde la ley ordinaria estatal se regule de

⁸ ALONSO MAS, María José (2013): *Comentarios a los artículos 25 a 28* en DOMINGO ZABALLOS, Manuel (Coord.) *Comentarios a la Ley Básica de Régimen Local*. Thomson-reuters.Civitas, 3ª edición (2013), pps. 410 y ss.

forma tan acabada los fines, circunstancias, condicionantes, materia y posibles receptores locales de las competencias y de la formalización de los convenios, en la modificación del artículo 27 de la LBRL y en el art.57 bis).

4.-Sobre el principio de “autonomía local”, constitucionalmente garantizado.

En el proyecto se degrada la autonomía local a una “*mera habilitación funcional*” por parte del nivel de Gobierno Central. “*Rebajando*” las competencias y su alcance material (o trasladando “*su ejercicio*” a otros niveles de gobierno local no legitimados democráticamente de forma directa, como son las diputaciones) pretende desactivar el gobierno local y “*administrativizar*” la política local, lo cual es tanto como acotarla o, incluso, vaciarla de contenido efectivo⁹.

Toda esta reforma se ha construido sobre bases conceptuales débiles y, por lo demás equivocadas e inadaptadas a los tiempos actuales, puesto que en el proyecto se confunde “*materia*”, “*competencia*” y “*servicio*”.

No deja de ser significativo que el pilar del Proyecto de Ley de la reforma no sean las competencias sino los servicios públicos locales y el centro de atención son los “*servicios mínimos obligatorios*” que se confunden interesadamente con las competencias, cuando el “*servicio*” y su implantación presupone la titularidad de una “*competencia*”, pero no se puede identificar con ésta. La competencia traduce “*el poder político*” de los ayuntamientos y se manifiesta en el ejercicio de las decisiones democráticas que la mayoría legitimada electoralmente adoptan en cada caso.

Así pues, la redacción del artículo 25.2 del Proyecto de Ley consigna una serie de materias sobre las que las leyes sectoriales atribuirán verdaderas competencias, que pueden ser ampliadas por las Comunidades Autónomas según el apartado 6, entrando en contradicción con el artículo 2, donde esta obligación se impone al legislador ordinario, cuando regule cualquier sector de la realidad y, a continuación, en el artículo 26 se obliga al municipio a la prestación de “*servicios*”.

⁹ BRUGÉ, Quim; GOMÁ, Ricard; SUBIRATS, Joan; VALLÉS, Josep María (2000): El Gobierno y la Administración Local. Madrid, Universidad Rey Juan Carlos, Servicio de publicaciones *Cuadernos de Gobierno y Administración*, nº1, pps. 23-57.

Pero es que, además, hay un total empobrecimiento de la autonomía local al modelar a los municipios como meros gestores de servicios obligatorios, cuyo “coste efectivo” debe ajustarse a los criterios de cálculo que “*mediante Orden*” establezca otro nivel de gobierno (solo falta decir “*superior*”). No cabe mayor degradación de la autonomía local, que cedería no ya solo ante el principio de legalidad, sino que queda supeditada a lo que establezca la persona titular del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas mediante una Orden.

Asimismo, la regulación contenida en el artículo 26 del proyecto tiene consecuencias directas sobre el grado de efectividad de la autonomía municipal constitucionalmente garantizada, puesto que respecto a la mayor parte de los servicios obligatorios de los municipios de menos de 20.000 habitantes, será el Ministerio de Hacienda y Administración Pública, a propuesta de la Diputación con la conformidad del municipio afectado (en el ejercicio de su función de coordinación) y previo informe de la Comunidad Autónoma, quien decidirá sobre la prestación directa por la propia Diputación o la implantación de fórmulas de gestión compartida a través de consorcios o mancomunidades. Sólo podrá asumir la prestación del servicio, el municipio titular de la competencia en el caso de que lo solicite y de que la Diputación acredite que el coste efectivo será menor que el derivado de la forma de gestión que se ha decidido, de acuerdo con los criterios de cálculo establecidos por el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas.

El Estatuto de Autonomía para Andalucía hace un esfuerzo por reconocer la autonomía local como verdadera autonomía política y no sólo mera discrecionalidad administrativa, la reforma que se plantea reduce la posición del gobernante local a la de un mero ejecutor de las decisiones “*de otro*” que no solo determina “*qué*” sino también “*cómo*” ejercitar su ámbito de interés¹⁰.

El espacio para que el gobierno municipal pueda desarrollar su potestad normativa sobre los asuntos de su competencia queda severamente limitada. La extracción democrática de primer grado que está en la base de la elección de los representantes municipales

¹⁰ PAREJO ALFONSO, Luciano J. (2001): Estado autonómico y Régimen Local; Administración de Andalucía. Sevilla, IAAP. Revista Andaluza de Administración Pública, nº42, pps.11-57. Véase “La modernización del Gobierno Local y sus consecuencias posibles para el régimen local básico implantado en 1985” en *Actualidad Jurídica*. Aranzadi. 2005, nº688, pps. 5-7.

exige consecuencias políticas adecuadas a la porción de soberanía que representan, que este proyecto rebaja de manera drástica.

Con esta propuesta se anula la autonomía municipal, despojando a los municipios de sus competencias y reduciendo los gobiernos locales, tanto municipales como provinciales, a meras instancias delegadas del Estado, que auxiliado por los habilitados estatales suplantando la actuación municipal. En el mejor de los casos, el municipio es un mero prestador de servicios que no puede establecer prioridades ni adoptar decisiones¹¹.

El texto que se propone como reforma viene impregnado de un nuevo tutelaje sobre este el nivel de gobierno local, cuando en Andalucía se han desactivado todos los vestigios de tutela administrativa que el gobierno autonómico ejercía sobre los gobiernos locales¹².

5.-Ejercicio de competencias, duplicidades e interferencias entre niveles de Gobierno.

Atiendo al Proyecto de Ley, podemos observar una lista de materias, susceptible de ampliación, sobre las que la legislación sectorial determinará competencias, pudiendo elegir entre el máximo de definir correctamente la competencia del municipio o el mínimo de ofrecerle un mero trámite de audiencia administrativa.

Tal como se plasma en los Estatutos de Autonomía de segunda generación, la competencia debe tener el rasgo de “*exclusividad*” y eso se consigue, entre otras consideraciones, definiendo en lugar preeminente del ordenamiento jurídico la competencia municipal y activando luego los instrumentos precisos para evitar que la normativa sectorial se desarrolle desoyendo o vulnerando esa determinación: estableciendo una reserva formal de norma y de procedimiento; permitiendo la alerta temprana que implica que los Gobiernos Locales puedan conocer con antelación los proyectos normativos; supeditando la eficacia de traslados competenciales a la efectividad de la financiación suficiente para su ejercicio; facilitando la interposición de los eventuales conflictos ante el Tribunal Constitucional.

De otro lado, si bien ya no se habla de “*competencias impropias*” para acotar

¹¹ MIR i BAGÓ, Josep (1991): *El sistema español de competencias locales*. Marcial Pons, Madrid.

¹² DÍAZ LEMA, José Manuel: (2013) El Anteproyecto de Ley de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local, ¿cambio de rumbo en la Administración local española?. *Anuario de Gobierno Local 2012*. Tribunal Constitucional, desarrollos estatutarios y Gobiernos locales (2013), pps. 47-91.

(adelgazando notablemente el espacio de actuación del poder municipal) cuáles son los ámbitos materiales sobre los que los ayuntamientos podrán ejercer su potestad normativa y sus facultades ejecutivas o de otro carácter, se introduce el concepto de “*competencias distintas de las propias y de las atribuidas por delegación*”.

El municipio queda al borde de su irrecognoscibilidad al quedar “*inhabilitado*” para prestar sus servicios obligatorios más relevantes, por decisión del Ministerio de Hacienda y Administración Pública previa propuesta de las Diputaciones Provinciales a las que atribuye funciones de coordinación¹³.

Constituye un auténtico disparate democrático que sea la tecnocracia la que determine la satisfacción o no de los intereses públicos, que se sustituya la democracia por la tecnocracia, sustrayendo al propio pueblo (soberano según la Constitución) el juicio de reproche o mérito de sus representantes políticos constituidos en ayuntamientos.

Si el municipio de menos de 20.000 habitantes, aún con su conformidad tal como se prevé, no va a prestar sus servicios mínimos por efecto de una decisión de la persona titular del Ministerio de Hacienda y Administración Pública a propuesta de la Diputación Provincial fundamentada en los criterios de cálculo de su coste efectivo determinado por Orden de dicho Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas y si cuando lo hace se convierte en un mero prestador de servicios que no puede establecer prioridades ni adoptar decisiones políticas.

¿Podemos concluir que sigue existiendo ese municipio? La propuesta se nos revela abiertamente atentatoria contra el principio constitucional de autonomía local.

6.-El sistema de relaciones entre Municipio y Provincia ante el Proyecto de Ley de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local.

En Andalucía la consideración de municipios y provincia como integrantes conjuntos de un mismo nivel de gobierno (Comunidad Política Local) incentiva un municipalismo de calidad, de manera que el municipio pequeño o con recursos limitados no se ve desapoderado de sus competencias, tal como se prevé en el proyecto, sino que el

¹³ ZAFRA VÍCTOR, Manuel (2011): El debate sobre la supresión o reforma de las Diputaciones provinciales en España. Madrid, *Cuadernos de Derecho Local*, Fundación Democracia y Gobierno Local nº27 (Octubre), pps. 91-99.

sistema permite el ejercicio flexible de ellas con el concurso de la provincia. De esta forma, y en congruencia con la representatividad democrática de primer grado de los electos municipales y con la de segundo grado del gobierno provincial, las competencias del municipio son materiales, mientras que las competencias provinciales son funcionales: de asistencia o favorecimiento de la competencia municipal.

Este sistema, puede resentirse de manera fatal si, llegado el caso, la propuesta ministerial pasa a tomar cuerpo en los términos actuales, puesto que las relaciones entre municipios y provincia no se entienden bien ni bajo la óptica de la “*coordinación*” (en que existe una primacía del coordinador sobre los coordinados) ni desde la perspectiva de la “*cooperación*” (que parte de una voluntariedad). Por eso es más conveniente articular esta relación sobre la base de la “*concertación*”, a través de la cual municipios y provincias intentan el acuerdo sobre la forma, cuantía y condicionantes de la asistencia que esta deba prestar a aquellos.

Asimismo, se pone de manifiesto la contradictorio del ejercicio previsto de funciones de asistencia y de suplencia o sustitución por las Diputaciones Provinciales, puesto que un mismo criterio no puede servir para dos funciones contradictorias. Estas instituciones tienen su explicación existencial en la actualidad en el ejercicio de competencias de contenido funcional, de asistencia, no teniendo, por ejemplo, lógica alguna que quien ejerce competencias funcionales de asistencia técnica a los municipios en materia económico-financiera sea quien “suplante” a la entidad intervenida en el ejercicio de sus funciones, convirtiéndose en un instrumento para el ejercicio de las políticas estatales.

En suma el proyecto deshace la configuración constitucional de la provincia como agrupación de municipios y la realza como división territorial para el cumplimiento de los fines del Estado (en este caso el ahorro pretendido)¹⁴.

7.-Efectos del Proyecto de Ley sobre los Derechos de Ciudadanía.

a) La regulación que se realiza en el proyecto de ley respecto a las retribuciones y posibilidad de dedicación exclusiva de los cargos electos va a suponer una suerte de desactivación o desincentivación de las voluntades proclives a la dedicación a la política

¹⁴ RODRÍGUEZ-ARANA MUÑOZ, Jaime (2000): *El fortalecimiento del poder local*. Madrid, *Actualidad administrativa* (Wolters Kluwer). 2000, nº3, pps.93-102.

en los municipios de menor población, rozando la esencialidad democrática que es base de nuestro Estado.

Esto es sumamente injusto, falta de razón y proporcionalidad, atentatorio de la autonomía local y pernicioso para la configuración democrática de la representación de la comunidad vecinal. Solo quien tenga acomodados recursos para su sustento y tiempo ocioso están llamados a regir los intereses colectivos de los vecinos ¿Por qué?

El sistema electoral con el que nos dotamos en España implica una idéntica legitimidad y dignidad para el ejercicio del derecho de sufragio básico en cualesquiera de los estadios de gobierno en que se distribuye la organización territorial del Estado (a salvo precisamente del caso de las Diputaciones Provinciales). El voto ciudadano, legitimador absoluto en un Estado democrático del ejercicio del poder, es igual en los procesos electorales al legislativo central, autonómico y a los ayuntamientos y está rodeado de las mismas garantías (voto universal, libre, igual, directo y secreto). El sufragio pasivo y el desempeño del cargo electo no puede quedar en tan absoluta desproporción como el que supone la limitación legal con la ausencia absoluta del percibo de retribución¹⁵.

La redacción propuesta lesiona claramente el derecho fundamental a la participación política del artículo 23 de la Constitución en relación con los artículos 9.2 y 14 CE, en tanto que supone la inclusión de límites para su ejercicio en condiciones de igualdad¹⁶.

b) Contradicción entre la nueva naturaleza de las entidades de ámbito territorial inferior al municipio y su representatividad democrática de primer grado.

En primer lugar, la interiorización en el ordenamiento jurídico autonómico de la figura de las entidades de ámbito territorial inferior al municipio podría viciar de inconstitucionalidad la regulación tan invasiva y radical que se propone en el proyecto, según el cual estas entidades carecen de personalidad jurídica, o pueden ser suprimidas por hechos que le son tan ajenos como el que los municipios en que se integran incumplan el objetivo de estabilidad presupuestaria. En segundo lugar, esta regulación no se corresponde con la

¹⁵ LÓPEZ CASTILLO, Antonio (2005): *Derechos fundamentales y Estatuto de ciudadanía en el Tratado Constitucional de la UE*. Madrid, *Revista de Derecho Constitucional Europeo*, nº4; pps.153-196.

¹⁶ VILLALTA REIXACH, Marc; FONT i LLOVET, Tomás (2009): Los diferentes modelos de participación local en los nuevos Estatutos de Autonomía. Barcelona, Institut D'Estudis autonòmics, *Revista de Estudis Autonòmics i Federals*, nº8, pps. 192-225.

supervivencia del régimen electoral contenido en la Ley Orgánica 5/1985, de 19 de abril, que en su artículo 199 regula un régimen de elección democrática representativa de primer grado para sus órganos de gobierno¹⁷.

c) Supeditación de lo público a la iniciativa privada.

Al ser escasamente viable la clarificación competencial que se dice pretender, el verdadero objetivo y fundamento de la reforma, tal como también se expresa en su exposición de motivos, es la coyuntural situación de crisis económica de tal forma que, en el presente caso, la prevención con que se quiere mirar “lo local” tiene por causa la crisis económica y por finalidad poner remedio a los males de dicha crisis. De esta forma, el corto plazo e inmediatez de las respuestas exigidas por la recomendación o presión de organismos europeos o internacionales condicionan el largo plazo de la sostenibilidad institucional, subordinándose el municipio y, por tanto, la democracia más directa de la ciudadanía a una teórica eficiencia económica.

Esta destrucción del nivel actual de gobierno local en España tendrá efectos letales para la institucionalidad resultante y, sobre todo, para la ciudadanía, en todo lo que afecta a la prestación de servicios públicos. Y este es un aspecto que nos preocupa especialmente a la Junta de Andalucía: la reforma no piensa ni un minuto en el receptor último de los servicios públicos locales ni las consecuencias que tendrá esa reforma para los ciudadanos.

Como complemento de dicho modelo, se pretende favorecer la iniciativa económica privada estableciendo importantes cortapisas e impedimentos para el ejercicio de actividades económicas por las entidades locales, lo que supone de hecho una prohibición de que intervengan en la economía y, por tanto, un obstáculo para su reactivación.

Al mismo tiempo se propugna, con diversas medidas que se introducen, una clara privatización de los servicios locales. Se eliminan competencias y servicios consolidados

¹⁷ Tal inadecuación sugiere un replanteamiento absoluto de las medidas contenidas en el proyecto sobre estas entidades por su posible inconstitucionalidad, que derivaría de la vulneración de los artículos 59 y 60.1.f) del Estatuto de Autonomía para Andalucía. CASTELLANOS GARIJO, M^a de los Llanos (2010): las Entidades Locales en momentos de crisis, ¿es el mejor tiempo para las reformas?. *Anuario del Gobierno Local 2010*. Madrid, Fundación Democracia y Gobierno Local, pps. 319-338. HUICI SANCHO, Laura (2010): Los Gobiernos locales en la Unión Europea; del principio de autonomía institucional al principio de autonomía local. Madrid, *Anuario del Gobierno Local*. Fundación Democracia y Gobierno Local, pps.521-547.

de los municipios, abocándolos a su privatización, con la consecuente pérdida de empleos y de la calidad en su prestación, así como con el encarecimiento de los mismos.

d) Incongruencia entre el afán de sometimiento del gobierno local a los principios de estabilidad presupuestaria y de sostenibilidad financiera y la no asunción simultánea de una ley de financiación local.

En el plano de la estructura de poder de que se dota una sociedad compleja para la satisfacción de los intereses generales (Estado), el recorrido lógico de decantación de la correspondencia entre los conceptos de competencias y financiación se dirige desde la primera a la segunda: es la función que dentro del Estado se desarrolla la que orienta a la respectiva financiación de cada centro de poder.

Por tanto, la determinación de la financiación de cada nivel de gobierno es aspecto instrumental de la asignación competencial, pero el más cualificado de ellos, de suerte que de una correcta valoración depende la eficacia de la acción pública (y, de facto, la pervivencia misma de la institución) y debe tener en consideración un coste teórico de todos los recursos necesarios (materiales y humanos) para un aceptable desarrollo de la competencia¹⁸.

Por ello se estima que cualquier propuesta que se pretenda realizar de forma seria sobre el régimen local a nivel del conjunto del Estado debe abordar paralelamente las bases para una nueva y actualizada financiación local.

En su lugar se centra el proyecto, con la introducción del artículo 116 bis, en establecer consecuencias de gran relevancia en el caso de que los municipios no cumplan los objetivos de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera, ampliando mediante ley ordinaria las medidas previstas en Ley Orgánica, con obligaciones tales como supresión de competencias distintas de la propias o de las delegadas, la gestión integrada por las Diputaciones de los servicios obligatorios, la realización de una propuesta de fusión con un municipio colindante o la supresión de entidades de ámbito territorial inferior al municipio.

¹⁸ MEDINA GUERRERO, Manuel: La garantía constitucional de suficiencia financiera de las entidades locales. Madrid, Fundación Democracia y Gobierno Local. *Cuadernos de Derecho Local*. 2003, nº1, pps. 38-57.

De esta forma una situación económica coyuntural va a condicionar inexorablemente la propia pervivencia municipal. Se imponen decisiones estructurales o permanentes que implican reformas de la planta municipal y que cuestionan la existencia del municipio por una cuestión contingente o transitoria.

e) El proyecto supone unos mayores costes administrativos para la Comunidad Autónoma de Andalucía, así como para las Entidades Locales que comprometen el pretendido ahorro de la reforma.

El proyecto está plagado de referencias a procedimientos que van a suponer una carga administrativa considerable para las administraciones autonómicas y locales.

Existen numerosos ejemplos de como la Comunidad Autónoma se convierte, en numerosas ocasiones, en un mero instrumento de control y de aplicación de una reglamentación establecida por el Estado, que tan sólo genera una carga de carácter administrativo para aquella. Así pues, requieren el informe previo de la Comunidad Autónoma el ejercicio por los municipios de competencias distintas de las propias y de las atribuidas por delegación, a la adopción de la decisión respecto a la prestación directa de los servicios por la Diputación o a la implantación de fórmulas de gestión compartida a través de consorcios, mancomunidades u otras fórmulas, o la aprobación del ejercicio efectivo de actividades en régimen de monopolio. También se le imponen obligaciones tales como publicar trimestralmente en su portal web un informe comprensivo de la documentación, informes, actos, resoluciones y solicitudes presentados por las Entidades locales respecto a las que ejerza la tutela financiera y supervisar la integración de los servicios resultantes del proceso de fusión de municipios.

Respecto a la asunción por las Comunidades Autónomas de las competencias relativas a la salud y servicios sociales se dispone que tendrán que elaborar un plan de evaluación y reestructuración de los servicios¹⁹. Aunque no queda claro cómo va a ser el proceso de traspaso de desde las EE.LL. a la Comunidad Autónoma, es innegable que va a producir un incremento del gasto de las Comunidades Autónomas, puesto que en el plazo de dos años las Comunidades deberán hacer frente a la financiación de los servicios sociales y

¹⁹ PAREJO ALFONSO, Luciano J. (2000): Estado social y Administración prestacional. Bilbao, IVAP, *Revista Vasca de Administración Pública*. 2000, nº57, pp.17-48. SUÁREZ CORUJO, Borja (2006): La protección social en el Estado de las Autonomías. Iustel, Madrid.

en parte de los de sanidad que realizaban hasta la fecha los Ayuntamientos, racionalizando los servicios.

Asimismo, su aplicación va suponer un coste adicional, de carácter administrativo, para las entidades locales: múltiples acuerdos bilaterales entre Administraciones (local-provincial, local-autonómico), aprobación de planes de redimensionamiento, elaboración de memorias de impacto de medidas de racionalización, memorias económicas, memorias justificativas de las formas de prestación de los servicios públicos de carácter local e informes de coste de prestación de los mismos así como de sostenibilidad financiera y eficiencia, informes de evaluación, planes de reducción de coste.

También se prevén costes adicionales para las administraciones locales en los casos de colaboración con la Intervención General del Estado para actuaciones de apoyo a los órganos responsables del control y la fiscalización interna de la gestión económico presupuestaria de la entidad local²⁰.

En resumen, los costes administrativos de implantación y desarrollo de la Ley pueden comprometer seriamente los principios y objetivos en los que se pretende ahondar con el proyecto: racionalización y sostenibilidad de los servicios públicos de competencia local y ahorro en los costes de prestación de los mismos.

Se ha calculado que únicamente la asunción por la Junta de Andalucía de las competencias en Educación y Servicios Sociales, actualmente de titularidad municipal, le supondrá un incremento del gasto de 330.146.145,65 € y de 173.000000 € respectivamente.

f) Resultan inadmisibles los procedimientos de compensación de deudas y garantías de financiación que se establecen en el proyecto.

En varias disposiciones del texto propuesto se hace referencia a las compensaciones de deudas entre los Municipios y las CCAA y a la posibilidad de delegar competencias, por parte de las Administraciones estatales y autonómicas, y de asegurar su correspondiente financiación.

²⁰ SESMA SÁNCHEZ, Begoña (2012): El control interno en el ámbito local: situación actual y propuestas de reforma. *Anuario de Derecho Local*. Madrid, Fundación Democracia y Gobierno Local, nº1, pps. 183-207.

En el caso de incumplimiento de las obligaciones financieras, *faculta a las entidades locales a compensar “automáticamente”* las de la Administración autonómica, en una clara injerencia en los posibles acuerdos que, a este respecto, Comunidad Autónoma y Municipio pudieran adoptar. Esta compensación automática de derechos de las EE.LL. resulta inadmisibile puesto que ya existe un procedimiento de compensación de deudas recíprocas entre Administraciones regulado en la Ley General Presupuestaria y en el Reglamento General de Recaudación, tanto de oficio como a instancia de parte, que no debe obviarse, independientemente del origen de los derechos del Ente Local.

Por otra parte, el apartado dieciséis del artículo primero, respecto a la introducción de un artículo 57 bis en la Ley 7/1985, establece la garantía de pago en el caso de delegación de competencias o en la firma de convenios de colaboración entre municipios y Comunidades Autónomas que representen obligaciones financieras para estas últimas, mediante la autorización al Estado a practicar las retenciones en las transferencias que reciba procedentes del sistema de financiación.

El Estado interviene de esta forma las relaciones autónomas y se convierte en gestor, interventor y juez de las relaciones de cooperación que, voluntaria y libremente, puedan acordar la Comunidad Autónoma y los Municipios de su territorio, en orden a intereses comunes que lleven aparejadas actuaciones conjuntas.

8.- Especial referencia al coste efectivo de los servicios municipales.

En el texto actual se hace referencia al coste efectivo de los gran parte de los servicios municipales obligatorios, de forma que la provincia coordinará su prestación en los municipios con población inferior a 20.000 habitantes, que solo podrán recuperarlos, cuando se atribuyan a otras instancias, en el caso de que la diputación acredite que los prestarán a un coste efectivo menor.

Esta regulación viene a suponer una mayor merma de la autonomía municipal, puesto que si bien el incumplimiento del coste estándar, recogido en textos anteriores, suponía la pérdida de las competencias municipales, con la propuesta aprobada en el Consejo de Ministro, aún con la conformidad del municipio, dichas competencias se pierden “*a priori*”, siendo condición para recuperarlas que la Diputación acredite que los municipios puede prestar dichos servicios con un coste efectivo menor²¹.

Además, si antes el coste estándar se remitía a lo que estableciera el Gobierno por Real Decreto (lo que fue criticado por el Consejo de Estado al afectar en cierta medida a la reserva de ley que requería una decisión tan trascendente para los municipios), ahora se establece que los criterios de cálculo de ese coste efectivo serán establecidos, no por Real Decreto, sino por Orden Ministerial.

.-Conclusión.

El Proyecto de Ley presentado por el Titular del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas al Consejo de Ministros defiende que se clarifican por primera vez las competencias municipales por ley, cuando en realidad ya la segunda generación de Estatutos de las Comunidades Autónomas, cuyos ejemplos más claros los representan los Estatutos de Cataluña y Andalucía reformados, han definido las competencias propias de los municipios, en una suerte de segunda descentralización con un sentido profundamente municipalista. Estatutos que son Leyes Orgánicas aprobadas por las Cortes y forman parte del bloque constitucional²².

Habla el Proyecto de Ley de eliminar duplicidades y competencias impropias, para ajustar la Administración Local a los principios de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera consagrados por la Ley 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera, que desarrolla el citado artículo 135 de la Constitución Española.

²¹ DÍEZ PICAZO PONCE DE LEÓN, Luis María (2002): La idea de servicios de interés económico general. Madrid, Civitas, Revista Española de Derecho Europeo, nº2, pp.249-258. ORTEGA BERNARDO, Julia (2006): Competencias, servicios públicos y actividad económica de los municipios. Madrid, centro de Estudios Políticos y Constitucionales. *Revista de Administración Pública*, nº169, pps. 55-98.

²² VELASCO CABALLERO, Francisco (2005): El Gobierno Local en la Reforma de los Estatutos: Estatutos de Autonomía, Leyes Básicas y Leyes Autonómicas en el sistema de fuentes del Derecho Local. *Anuario del Gobierno Local*. Madrid, Fundación Democracia y Gobierno Local, nº1, pps. 121-152.

Sin embargo, no se eliminan duplicidades -pues existen las competencias compartidas y se mantiene la posibilidad de que los municipios saneados afronten cualquier servicio-, sino que en todo caso se eliminan competencias propias de los municipios, en aspectos socialmente tan relevantes como educación, salud o servicios sociales, para pasarlas a las Comunidades Autónomas sin su correspondiente financiación.

El Proyecto de Ley relega las competencias autonómicas sobre régimen local y desprecia a los Ayuntamientos como parte del Estado en pie de igualdad con las demás administraciones. La intervención apoyada en el cumplimiento de los objetivos de sostenibilidad financiera recorre todos los aspectos normativos de dicha reforma.

Habla de racionalizar la estructura organizativa lo que se traducirá en transferencia de servicios y entes instrumentales a la gestión privada, y reconoce como uno de los objetivos el favorecer la iniciativa económica privada, evitando posibles intervenciones administrativas desproporcionadas²³.

Aquí reside la clave de bóveda de la reforma: debilitamiento de la democracia local a través de la reducción de sus competencias, anteposición de los principios financieros sobre cualesquiera otra consideración en la gestión municipal, intervención y fortalecimiento de una entidad de elección indirecta como las Diputaciones provinciales.

El Proyecto de Ley refleja, finalmente, percepciones subjetivas, carentes de conexión con la realidad de los Ayuntamientos, donde parece decirse que sobra Estado y municipios (36.000 hay en Francia) o que están muy endeudados (el porcentaje de deuda local en relación con la deuda de las administraciones públicas es del 4,5%, y de este porcentaje, el 40% lo suman 10 ciudades de más de 250.000 habitantes, excepto Ceuta, como Madrid, con el 22,5% de la misma).

Ningún dato avala el cumplimiento del supuesto ahorro neto de 7.129 millones de euros entre los años 2013 a 2015, a no ser con el coste en recortes en forma de competencias, recursos, eliminación de servicios y destrucción de empleo público municipal.

²³ BEL, Germá; ESTRUCH, Alejandro (2011): La gestión de los servicios públicos locales, ¿por qué se privatizan los servicios públicos y que efecto tiene la privatización? Madrid, Fundación Democracia y Gobierno Local, *Anuario de Derecho Local*, nº1, pps. 193-207.

Bajo este análisis es necesario plantear la improcedencia de este Proyecto de Ley, exponiendo el alcance del modelo que se ha construido en el Estado español y que con sus insuficiencias ha funcionado aceptablemente bien. Deben ponerse en valor los avances que representan instrumentos como la Ley 5/2010 de 11 de junio de Autonomía Local de Andalucía (LAULA) y la Participación en los Tributos de la Comunidad Autónoma (PATRICA), y sobre cómo podemos seguir avanzando en la descentralización y la desconcentración que consagra el texto constitucional. Se trata en definitiva de ofrecer una alternativa basada en un correcto acomodo de nuestra realidad plurinacional y nuestras distintas culturas administrativas, partiendo de la certeza de no astillar el mundo local y de utilizar toda la inteligencia municipal a favor de un Estado más próximo y más eficaz. Capaz de hacer más con menos, preservando los servicios públicos esenciales.

Concluyo, haciendo mía una reflexión del profesor Isaiah Berlin que afirmaba que *"un proceso de reforma continuada de las estructuras del Estado es una muestra acabada de subdesarrollo político"*.

PUBLICACIONES PERIÓDICAS.

ALMEIDA CERREDA, Marcos (2013): La reforma de la planta; estructura competencial, organización y articulación de la Administración Local. En *"La planta del Gobierno Local"* DÍEZ SÁNCHEZ Juan José (Coord.).Madrid, *Fundación Democracia y Gobierno Local*.

ALONSO MAS, María José (2013): *Comentarios a los artículos 25 a 28* en DOMINGO ZABALLOS, Manuel (Coord.) *Comentarios a la Ley Básica de Régimen Local*. Madrid, Thomson-Reuters.Civitas, 3ª edición (2013).

BEL, Germá; ESTRUCH, Alejandro (2011) : La gestión de los servicios públicos locales, ¿por qué se privatizan los servicios públicos y que efecto tiene la privatización?. *Anuario de Derecho Local*. Madrid Fundación Democracia y Gobierno Local, nº1.

BRUGÉ, Quim; GOMÁ, Ricard; SUBIRATS, Joan; VALLÉS, Josep María (2000): El Gobierno y la

Administración Local. Madrid, Universidad rey Juan Carlos, Servicio de publicaciones. *Cuadernos de Gobierno y Administración*, nº1.

CANTERO MARTÍNEZ, Josefa (2012): Las medidas de racionalización de plantillas en el empleo público local y en un contexto de racionalización fiscal. Madrid, Fundación Democracia y Gobierno Local, *Cuadernos de Derecho Local*, nº28 (Febrero).

CASTELLANOS GARIJO, M^a de los Llanos (2010): las Entidades Locales en momentos de crisis, ¿es el mejor tiempo para las reformas?. *Anuario del Gobierno Local 2010*. Madrid, Fundación Democracia y Gobierno Local.

DÍAZ LEMA, José Manuel (2013): El Anteproyecto de Ley de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local, ¿cambio de rumbo en la Administración local española?. *Anuario de Gobierno Local 2012*. Tribunal Constitucional, desarrollos estatutarios y Gobiernos locales (2013).

DIÉZ PICAZO PONCE DE LEÓN, Luis María (2002): La idea de servicios de interés económico general. Madrid, Civitas. *Revista Española de Derecho Europeo*, nº2.

-¿Pueden los Estatutos de Autonomía declarar derechos, deberes y principios? *Revista Española de Derecho Constitucional*. 2006, nº26.

EMBID IRUJO, Antonio (2011): Crisis económica y reforma Local. Zaragoza, *Anuario Aragonés del Gobierno Local*, nº3.

FERNÁNDEZ FARRERES, Germán (2001): El conflicto de defensa de la autonomía local: justificación, configuración jurídica y funcionalidad. Madrid, Fundación Democracia y Gobierno Local, *Anuario del Gobierno Local* nº1.

FONT i LLOVET, Tomás (2005): Estado autonómico y Gobierno Local: el inicio de un nuevo ciclo. Madrid, Fundación Democracia y Gobierno Local *Anuario del Gobierno Local*, nº1.

- Autonomía local y Estatuto; crónica de un compromiso. *Anuario del Gobierno Local*. Fundación Democracia y Gobierno Local. 2006, nº1.

- GALÁN GALÁN, Alfredo: Compás de espera para la reforma del Gobierno local. *Anuario del Gobierno Local*. Fundación Democracia y Gobierno Local. 2007, nº1.

GARCÍA ROCA, Javier (2000): El concepto actual de autonomía local según el bloque de la constitucionalidad. Madrid, INAP, *Revista de Estudios de la Administración Local y Autonómica*, nº282.

- Un bloque constitucional local conforme al principio de subsidiariedad (un desarrollo constitucional pendiente). *Revista de Estudios de la Administración Local y Autonómica*. 2004. nº294/295.

HUICI SANCHO, Laura (2010): Los Gobiernos locales en la Unión Europea; del principio de autonomía institucional al principio de autonomía local. *Anuario del Gobierno Local* 2010. Madrid, Fundación Democracia y Gobierno Local.

JIMÉNEZ ASENSIO, Rafael (2003): Política y Administración en la reforma del Gobierno local (un estudio sobre la forma de Gobierno y la alta administración en los "municipios de gran población". *Anuario del Gobierno Local*. Madrid, Fundación Democracia y Gobierno Local, nº1

LÓPEZ CASTILLO, Antonio (2005): Derechos fundamentales y Estatuto de ciudadanía en el Tratado Constitucional de la UE. Granada, Universidad de Granada, *Revista de Derecho Constitucional Europeo*, Nº4.

LÓPEZ RAMÓN, Fernando (2010): Políticas ante la fragmentación del mapa municipal. Madrid, INAP, *Revista de Estudios de la Administración Local y Autonómica*, nº313-314 (Mayo-Diciembre).

MARCOU, Gérard (2010): La reforma de las entidades territoriales ¿por qué? Madrid, INAP, *Revista de Estudios de la Administración Local y Autonómica*, nº313-314 (Mayo-Diciembre).

MEDINA GUERRERO, Manuel (2003): La garantía constitucional de suficiencia financiera de las entidades locales. Madrid, Fundación Democracia y Gobierno Local, *Cuadernos de Derecho Local*. 2003, nº1.

MIR i BAGÓ, Josep (1991): El sistema español de competencias locales. Marcial Pons, Madrid.

NAVARRO GÓMEZ, Carmen (2012): Si la reducción de concejales fuera la respuesta ¿Cuáles son las preguntas? Cómo son y que se espera de los líderes políticos locales. Madrid, Fundación Democracia y Gobierno Local, *Anuario de Derecho Local*, nº6.

ORTEGA ÁLVAREZ, Luis Ignacio (2006): Régimen local y Estatutos de Autonomía. Madrid, Iustel, *Revista General de Derecho Administrativo*, nº12.

- Los nuevos Estatutos de Autonomía. *Cuadernos de Derecho Local*. 2008, nº16.

ORTEGA BERNARDO, Julia (2006): Competencias, servicios públicos y actividad económica de los municipios. Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, *Revista de Administración Pública*. nº169.

PAREJO ALFONSO, Luciano J. (2000): Estado social y Administración prestacional. Bilbao, IVAP, *Revista Vasca de Administración Pública*, nº57.

- Estado autonómico y Régimen Local; Administración de Andalucía. *Revista Andaluza de Administración Pública*, 2001, nº42.

- El municipio y su autonomía. *Revista de Estudios de la Administración Local y Autonómica*.

2002, nº288

- Una visión sobre el Gobierno Local. *Anuario del Gobierno Local 2004*, nº1.

-La modernización del Gobierno Local y sus consecuencias posibles para el régimen local básico implantado en 1985. *Actualidad Jurídica. Aranzadi*. 2005, nº688.

- Autonomía local, régimen local básico y reformas estatutarias. *Revista de Estudios de la Administración Local y Autonómica*. 2009.

-Crisis financiera estatal, racionalización de la Administración Local y desarrollo de la garantía de la Autonomía Local; comentarios de urgencia. *Cuadernos de Derecho Local*. 2012, nº30 (Octubre).

RODRÍGUEZ-ARANA MUÑOZ, Jaime (2000): El fortalecimiento del poder local. *Madrid 8Wolters Kluwer) Actualidad administrativa*, nº3.

SESMA SÁNCHEZ, Begoña (2012): El control interno en el ámbito local: situación actual y propuestas de reforma. *Madrid, Fundación Democracia y Gobierno Local. Anuario de Derecho Local*, nº1.

SERRANO PASCUAL, Antonio (2013): El empleo público en el Anteproyecto de Ley de racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local; igualdad de oportunidades, mérito, capacidad y corrupción. Madrid, Fundación Democracia y Gobierno Local, *Cuadernos de Derecho Local*, nº32 (Junio).

SUÁREZ CORUJO, Borja (2006): La protección social en el Estado de las Autonomías. *Iustel*, Madrid.

VV.AA.: Dictamen de la Comisión Permanente del Consejo de Estado de 26 de junio de 2013, relativo al Anteproyecto de Ley de racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local.

VELASCO CABALLERO, Francisco (2005): El Gobierno Local en la Reforma de los Estatutos: Estatutos de Autonomía, Leyes Básicas y Leyes Autonómicas en el sistema de fuentes del Derecho Local. Madrid, Fundación Democracia y Gobierno Local, *Anuario del Gobierno Local*, nº1.

- Nuevo régimen de competencias municipales en el Anteproyecto de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local. *Anuario de Derecho Local*. 2012, nº1 (Enero-Marzo).

VILLALTA REIXACH, Marc; FONT i LLOVET, Tomás (2009): Los diferentes modelos de participación local en los nuevos Estatutos de Autonomía. *Barcelona, Institut d'estudis autonòmics, Revista de Estudis Autonòmics i Federals*, nº8.

VILLORIA MENDIETA, Manuel (2013): Instituciones, buen gobernanza y buen gobierno: clarificando conceptos. Madrid, Fundación Democracia y Gobierno Local, *Revista Democracia y Gobierno Local*, nº20.

ZAFRA VICTOR, Manuel (2011): El debate sobre la supresión o reforma de las Diputaciones provinciales en España. Madrid, Fundación Democracia y Gobierno Local, *Cuadernos de Derecho Local*, nº27 (Octubre)

-Relaciones entre municipios y provincias. Madrid, Fundación democracia y Gobierno Local, *Cuadernos de Derecho Local*. 2012, nº29 (Junio).