



ANÁLISIS JURÍDICO DEL ANTEPROYECTO DE LEY DE  
RACIONALIZACIÓN Y SOSTENIBILIDAD DE LA  
ADMINISTRACIÓN LOCAL Y PROPUESTAS DE  
MODIFICACIÓN EN MATERIA DE ENTIDADES LOCALES DE  
ÁMBITO TERRITORIAL INFERIOR AL MUNICIPIO.

## ANÁLISIS JURÍDICO

Siempre ha existido una enorme controversia doctrinal, en cuanto a las entidades locales de ámbito territorial inferior al municipio, surgiendo posturas tan dispares como las que las califican como entidades inframunicipales, o aquéllas que las consideran el ente básico y fundamental para la satisfacción de las aspiraciones de la comunidad vecinal.

Existe un desconocimiento generalizado sobre este tipo de entidades, que lleva a la errónea apreciación de que suponen un aumento del gasto público, del personal al servicio de la administración y una duplicidad de cargos. Nada más alejado de la realidad, ya que en la práctica, por la proximidad, se abaratan los servicios, se necesita menos personal, y cualquier gestión, tanto del ciudadano como de la administración, resulta más accesible y económica. Todo ello siempre que los Municipios a que pertenezcan no invadan su ámbito competencial, dando lugar a duplicidades innecesarias. Esto se evidencia, por ejemplo, en la protección del medio ambiente, así como en la generación de riqueza, ya que se ha comprobado que la mayoría de estas entidades son capaces de sacar mayor partido a su entorno y protegerlo, debido a la cercanía de quien las administra.

La primera impresión que produce la lectura del Anteproyecto, en cuanto a la intención del legislador, es que se llegue a la desaparición total de estas entidades territoriales, no de forma directa, sino indirecta, al no afrontar y resolver los verdaderos problemas que les afectan, y dejando en manos de sus Municipios su viabilidad.

Consideramos de vital importancia que quede establecido el marco general de estas entidades locales en la Ley de Bases de Régimen Local, tal como ocurre con el resto de entidades, a fin de que las líneas básicas de organización, funcionamiento, competencias y recursos, sea homogénea en todo el Estado.

Realmente ésta es una oportunidad inmejorable para revisar la situación de las Entidades de Ámbito Territorial Inferior al Municipio (EATIM) existentes, y establecer las bases, no sólo en relación a los aspectos organizativos o institucionales, sino también en relación a las competencias y recursos de las mismas, fijando unos parámetros comunes a todas las Comunidades Autónomas y, por tanto, aplicables a todo el territorio español. En este sentido se ha pronunciado la jurisprudencia del Tribunal Constitucional en numerosas Sentencias, al cuestionarse por las CCAA el alcance de las competencias del Estado en esta materia, con motivo de la promulgación de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local. A título de ejemplo transcribimos parte de la fundamentación jurídica de la Sentencia de 21.diciembre.1989, en los recursos de inconstitucionalidad núms. 610/1985613/1985, 617/1985 y 619/1985:

*“Distinto es, sin embargo, el sentido y alcance de las consideraciones preliminares que expone la Generalidad de Cataluña, que cuestiona globalmente la L. R. B. R. L. en cuanto que se asienta en una concepción que supone la desintegración de la materia «régimen local», la cual queda reducida a estrictas cuestiones organizativas y de funcionamiento, marginándose así todo lo relativo a las competencias. Pero, a la vez, se tacha al legislador estatal de haber asumido el papel de constituyente, al interpretar que a él le corresponde instrumentar la garantía institucional de los Entes locales, sin que, no obstante, pueda encontrarse correspondencia entre el objeto de esa garantía y el de la competencia que al Estado le reserva el art. 149.1.18.<sup>a</sup> de la Constitución.*

*Planteada la cuestión en estos términos, de inmediato son necesarias algunas precisiones; precisiones que directamente resultan de la propia jurisprudencia del Tribunal Constitucional.*

*En efecto, debe recordarse que en la STC 32/1981, de 28 de julio (RTC 1981\32), ya se dijo que el núm. 18 del art. 149.1.<sup>o</sup> de la Constitución, a diferencia de los demás apartados del mismo artículo, hace referencia «a una acción por así decir reflexiva del Estado (en el sentido más amplio del término), esto es, a la que el mismo lleva a cabo en relación al aparato administrativo que constituye su instrumento normal de actuación», añadiendo que «esta peculiaridad es importante, ya que entronca con el tema de la garantía institucional», de lo cual deduciría que corresponde al Estado la competencia para establecer las bases no sólo en relación a los aspectos organizativos o institucionales, sino también en relación a las competencias de los Entes locales constitucionalmente necesarios.*

*El razonamiento, en concreto, de este Tribunal es el siguiente: «Como titulares de un derecho de autonomía constitucional garantizada, las Comunidades locales no pueden ser dejadas en lo que toca a la definición de sus competencias y la configuración de sus órganos de gobierno a la interpretación que cada Comunidad Autónoma pueda hacer de ese derecho, tanto más cuanto que el mismo no va acompañado, como en otros ordenamientos sucede, de un derecho de carácter reaccional que, eventualmente, les abra una vía ante la jurisdicción constitucional frente a las normas con rango de ley».*

Por todo ello, el Tribunal Constitucional deja sentado que la «garantía constitucional es de carácter general y configuradora de un modelo de Estado, y ello conduce, como consecuencia obligada, a entender que corresponde al mismo la fijación de principios o criterios básicos en materia de organización y competencia».

Pues bien, esta doctrina -reiterada en posteriores sentencias: fundamentalmente SSTC 76/1983, de 5 de agosto (F. J. 19.º) (RTC 1983\76) y 27/1987, de 27 de febrero (F. J. 2.º) (RTC 1987\27)-, según la cual debe ser el legislador estatal, con carácter general y para todo tipo de materias, el que fije unos principios o bases relativos a los aspectos institucionales (organizativos y funcionales) y a las competencias locales, encontrando cobertura a esa encomienda estatal en el concepto mismo de «bases del régimen jurídico de las Administraciones Públicas», por cuanto dicha expresión engloba a las Administraciones Locales -SSTC 25/1983 (RTC 1983\25), F. J. 4.º; 76/1983, F. J. 38.º (RTC 1983\76); 99/1987, F. J. 2.ºb) (RTC 1987\99)-, la que, con carácter general, inspira el sistema que articula la L. R. B. R. L. El «régimen local», que es, por tanto, el «régimen jurídico de las Administraciones Locales», resulta de este modo no una materia evanescente, disgregada en una pluralidad de asuntos sometidos a un régimen competencial diversificado tal como afirma la Generalidad de Cataluña, sino una materia con perfiles propios que, por imperativo de la garantía institucional de la autonomía local, contempla también -y no excluye- lo relativo a las competencias de los Entes locales. Por todo ello, podrá si acaso discutirse el alcance dado a las competencias del Estado derivadas del art. 149.1, 18.ª de la Constitución al incluir, en concreto, entre ellas, la de establecer los criterios básicos en materia de competencias de las Entidades locales, pero en absoluto se ajusta a la realidad la afirmación de que el «régimen local» -equivalente, a «régimen jurídico de las Administraciones Locales»- haya quedado reducido a las cuestiones estrictamente organizativas.

En suma, las cuestiones planteadas en los presentes recursos de inconstitucionalidad han de ser resueltas desde la atribución al Estado, por el art. 149.1, 18.ª de la Constitución, de la competencia para establecer las bases de las Administraciones Públicas. Teniendo en cuenta que, en materia de régimen local, viene modulado su concepto por la garantía constitucional de la autonomía local (art. 140 de la Constitución), sin que, por ahora, sea preciso dar respuesta con mayor detenimiento a las alegaciones de carácter general aducidas por los recurrentes.

Consecuentemente, procede rechazar, de acuerdo con lo expuesto, las alegaciones formuladas tanto por la Junta de Galicia como por la Generalidad de Cataluña en sus consideraciones previas sobre el significado y alcance de la L. R. B. R. L.”

Para abordar cualquier reforma que pretenda ser rigurosa, seria y realmente práctica en cuanto a regulación sobre régimen local, ha de partirse de una revisión radical del sistema de financiación de las EATIM y, muy especialmente, de las medidas urgentes y eficaces que puedan adoptar éstas en caso de incumplimiento. Sin estas dos premisas: un sistema de financiación adecuado y medidas eficaces para caso de incumplimiento, será imposible que puedan ejercer sus competencias.

En la actualidad, conforme a la normativa vigente, las EATIM deberían ejercer en su territorio casi todas las competencias atribuidas a los Municipios, con escasísimas salvedades. Pero al depender sus economías de la *buena voluntad* de los Municipios a los que pertenecen, este ejercicio es absolutamente desigual entre unas y otras. Mientras algunas de ellas ejercen la totalidad de sus competencias sin conflicto alguno con su Municipio, e incluso en mutua colaboración, a otras se les impide llevar a cabo las más elementales, al carecer de dotación presupuestaria alguna, o resultar ésta ridícula. Y teniendo en cuenta que las situaciones varían en función del nuevo gobierno que surge en cada legislatura. Es decir, en un Municipio cambia el gobierno, pero los recursos se mantienen, mientras que en una EATIM se ha de estar a la sintonía que exista con la nueva corporación, por ello se vive en una constante incertidumbre, ya que, como hemos dicho, no se ejerce un control eficaz sobre los Municipios a la hora de proporcionarles esos recursos que por Ley les corresponden.

El nuevo articulado de la LRBRL habría de establecer de forma clara y taxativa las competencias propias de las EATIM que, de conformidad con la legislación actual, pueden llegar a ser las mismas que las de los Municipios, salvo en lo relativo a disposición de bienes y expropiación forzosa, cuyos acuerdos habrán de ser ratificados por el Municipio a que pertenezcan. Todo ello en función de lo previsto en su acuerdo de creación.

Igualmente habría de recoger, de forma inequívoca, los impuestos, tributos, tasas y precios públicos que forman parte de su hacienda, cuya gestión y recaudación a ellas compete, y que llevarían a efecto de forma directa, o indirecta a través de la Diputación Provincial o de las agencias tributarias autonómica o estatal. Recursos propios de estas entidades sobre los que ya se han pronunciado los Tribunales en diversas sentencias resolviendo los conflictos que sobre esta materia se han planteado.

La participación en los ingresos del Estado y de las Comunidades Autónomas debería ser directa, no a través del Municipio, ya que en la inmensa mayoría de los casos, esas cantidades nunca llegan a la población de las EATIM, verdadera destinataria de las mismas. Porque en ambos casos se trata de aportaciones de un importante volumen de recursos a los municipios, a través de transferencias procedentes de los recursos financieros del Estado y de la propia Comunidad, que pretenden contribuir a la cobertura de la prestación de aquellos servicios mínimos que deben ofrecer a sus habitantes, mejorando de forma continua la calidad de vida de los mismos. Es decir, los titulares de esas subvenciones del Estado y de las Comunidades Autónomas, no son los Municipios, sino sus habitantes, todos y cada uno de ellos, no sólo los que residen en la capitalidad. El objetivo de estas participaciones en ingresos del Estado y de la Comunidad, es la homogeneización de esos servicios mínimos en las diferentes entidades locales para impedir que, por el hecho de ser más pequeñas o tener menos capacidad tributaria, sus habitantes se vean desfavorecidos.

Así se reconoce en toda la normativa que regula estas transferencias del Estado y de las Comunidades Autónomas.

Por ello se propone que la cantidad correspondiente al porcentaje de habitantes del Municipio residentes en la EATIM, sea ingresada por el Estado o la Comunidad Autónoma correspondiente, directamente en las arcas de la entidad, sin pasar por las del Municipio; ya que en la inmensa mayoría de los casos, esas cantidades nunca llegan a una parte de sus auténticos destinatarios, los habitantes de las EATIM. Violando de forma flagrante el artículo 14 de la Constitución, que garantiza la igualdad de todos los españoles.

En el supuesto de que la regulación propuesta no fuese aceptada, sería necesario garantizar la efectiva financiación de las EATIM, con el establecimiento de medidas que impidan a los Municipios ahogarlas económicamente.

En muchos casos, para impedir que las EATIM gestionen y recauden sus propios impuestos y tributos, los Municipios no llevan a cabo la preceptiva separación de padrones. Debería regularse por Ley la obligatoriedad de llevarlo a efecto en un plazo máximo y, en caso de no hacerlo y, hasta el momento en que sea efectivo, fijar una participación de esa EATIM en los tributos del Municipio, igual al porcentaje de su población, respecto del total del mismo, incrementada en 5 puntos.

En el caso de que la participación en los ingresos del Estado o en los tributos de las CCAA sea a través del Municipio, que se fijen las cantidades correspondientes a cada EATIM. De forma que si en la EATIM reside el 7% de la población total del Municipio, quede fijado el 7% de esos ingresos y tributos como cantidad a transferir a la EATIM, sin perjuicio de lo que le corresponda por otros conceptos.

Si el Municipio no procediera a la transferencia inmediata de todas esas cantidades, debería aplicarse sobre las mismas el interés legal correspondiente, y que fueran las propias administraciones, tanto provincial, como autonómica o estatal, las que detraigan de los ingresos que hayan de efectuar a los Municipios, las cantidades que éstos adeuden a sus EATIM, para ingresarlas directamente en sus arcas, tal y como prevé el Anteproyecto para el mismo supuesto en caso de Municipios. Esta medida se hace absolutamente imprescindible, ya que una de las propuestas que se pretenden es que *“la responsabilidad del gasto en cada municipio sea asumida íntegramente por sus cargos representativos ante el electorado, partiendo de la regla ineludible de que cada municipio es responsable de los gastos asumidos sin posibilidad alguna de que cualquier otra Administración pueda financiarlos de forma extraordinaria”*. Por lo que, haciéndolo extensivo al resto de administraciones, no puede hacerse responsables a las EATIM, de la mala gestión de sus Municipios.

Asimismo, tratándose de Entes Locales con personalidad jurídica propia y siendo administraciones públicas como los Municipios, deberá contemplarse en la Ley la posibilidad de que puedan optar a cualquier tipo de ayuda o subvención que se plantee por parte de las restantes administraciones; que participen de forma directa en las políticas de cooperación territorial; y que puedan participar en las Mancomunidades, Consorcios, Convenios de cooperación, redes y órganos paritarios de cooperación en los que estén integrados sus municipios, al menos para los asuntos en los que estos Organismos traten sobre materias que afecten a sus competencias específicas.

## PROPUESTA CONCRETA DE MODIFICACIONES EN EL ARTICULADO DEL ANTEPROYECTO:

Como primera medida, coherente con la intención de homogeneización de los principios básicos reguladores de estas entidades en todo el territorio español, se propone el cambio de denominación, sustituyendo el de EATIM, largo e inexacto, por el de Entidad Local Autónoma (ELA). En la actualidad reciben denominaciones diferentes en cada una de las Comunidades Autónomas.

Correspondiente al **Artículo Primero**. Modificación de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local.

**Uno.** En el apartado 1 del artículo 2, deben quedar incluidas las ELA, asegurándoles su derecho a intervenir en cuantos asuntos afecten directamente al círculo de sus intereses. Y ello porque se trata de administraciones públicas que velan por los intereses de su población que, en numerosas ocasiones no coinciden con los del Municipio a que pertenecen, y únicamente se permite la intervención de éstos, quedando esa población desprotegida y absolutamente discriminada, vulnerándose el artículo 14 CE.

Actual:

“1. Para la efectividad de la autonomía garantizada constitucionalmente a las entidades locales, la legislación del Estado y la de las Comunidades Autónomas, reguladora de los distintos sectores de acción pública, según la distribución constitucional de competencias, deberá asegurar a los Municipios, las Provincias y las Islas su derecho a intervenir en cuantos asuntos afecten directamente al círculo de sus intereses, atribuyéndoles las competencias que proceda en atención a las características de la actividad pública de que se trate y a la capacidad de gestión de la entidad local, de conformidad con los principios de descentralización, proximidad, eficacia y eficiencia, y con estricta sujeción a la normativa de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera.”

Propuesta modificación:

**“1. Para la efectividad de la autonomía garantizada constitucionalmente a las entidades locales, la legislación del Estado y la de las Comunidades Autónomas, reguladora de los distintos sectores de acción pública, según la distribución constitucional de competencias, deberá asegurar a las ELA, los Municipios, las Provincias y las Islas su derecho a intervenir en cuantos asuntos afecten directamente al círculo de sus intereses, atribuyéndoles las competencias que proceda en atención a las características de la actividad pública de que se trate y a la capacidad de gestión de la entidad local, de conformidad con los principios de descentralización, proximidad, eficacia y eficiencia, y con estricta sujeción a la normativa de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad**



**financiera.”**

**Dos.** En el apartado 2 del artículo 3 debe mantenerse la condición de entidades locales a las ELA ya existentes, tal como está reconocido en la actualidad, así como a la que se constituyen con posterioridad, tras el correspondiente expediente administrativo que se hubiera iniciado antes del 1 de enero de 2013. Y ello porque es innegable que gozan de la condición de entidades locales que les reconoce el art. 3.2.a) de la LBRL y no son meros órganos desconcentrados del Municipio en que radican. Puesto que tienen elementos similares a las entidades territoriales, como son el territorio mismo, la población y una organización, y actúan como personas jurídico-públicas con plena capacidad de obrar para el ejercicio de sus atribuciones, con la única salvedad de carecer de individualidad total, ya que al no existir una separación plena del Municipio dependen de éste. No puede privárseles de una condición de la que históricamente han gozado.

Actual:

“2. Gozan, asimismo, de la condición de entidades locales:

- a. Las Comarcas u otras entidades que agrupen varios Municipios, instituidas por las Comunidades Autónomas de conformidad con esta Ley y los correspondientes Estatutos de Autonomía.
- b. Las Áreas Metropolitanas.
- c. Las Mancomunidades de Municipios.”

Propuesta modificación:

**“2. Gozan, asimismo, de la condición de entidades locales:**

- a. Las ELA existentes o en proceso de creación a la entrada en vigor de la presente Ley.**
- b. Las Comarcas u otras entidades que agrupen varios Municipios, instituidas por las Comunidades Autónomas de conformidad con esta Ley y los correspondientes Estatutos de Autonomía.**
- c. Las Áreas Metropolitanas.**
- d. Las Mancomunidades de Municipios.”**

**Diez.** De conformidad con las propuestas anteriores, el apartado 2 del artículo 31 debe referirse también a las ELA.

Actual:

“2. Son fines propios y específicos de la Provincia garantizar los principios de solidaridad y equilibrio intermunicipales, en el marco de la política económica y social y, en particular:

- a) Asegurar la prestación integral y adecuada en la totalidad del territorio provincial de los servicios de competencia municipal, asumiendo la prestación común y obligatoria en los términos establecidos en el artículo 26. 3.
- b) Participar en la coordinación de la Administración local con la de la Comunidad Autónoma y la del Estado.”

Propuesta modificación:

**"2. Son fines propios y específicos de la Provincia garantizar los principios de solidaridad y equilibrio intermunicipales, en el marco de la política económica y social y, en particular:**

**a) Asegurar la prestación integral y adecuada en la totalidad del territorio provincial de los servicios de competencia de los Municipios y las ELA, asumiendo la prestación común y obligatoria en los términos establecidos en el artículo 26. 3 y 45 bis.**

**b) Participar en la coordinación de la Administración local con la de la Comunidad Autónoma y la del Estado."**

**Once.** En este mismo sentido habrá de modificarse el artículo 36.

Actual:

"1. Son competencias propias de la Diputación las que le atribuyan, en este concepto, las leyes del Estado y de las Comunidades Autónomas en los diferentes sectores de la acción pública, y en todo caso:

a. La coordinación de los servicios municipales entre sí para la garantía de la prestación integral y adecuada a que se refiere el apartado a) del número 2 del artículo 31.

b. La asistencia y la cooperación jurídica, económica y técnica a los Municipios, especialmente los de menor capacidad económica y de gestión.

c. La prestación de servicios públicos de carácter supramunicipal y, en su caso, supracomarcal.

d. La cooperación en el fomento del desarrollo económico y social y en la planificación en el territorio provincial, de acuerdo con las competencias de las demás Administraciones públicas en este ámbito.

e. En general, el fomento y la administración de los intereses peculiares de la Provincia

2. A los efectos de lo dispuesto en las letras a), b) y c) del apartado anterior, la Diputación:

a) Aprueba anualmente un plan provincial de cooperación a las obras y servicios de competencia municipal, en cuya elaboración deben participar los Municipios de la Provincia. El plan, que deberá contener una memoria justificativa de sus objetivos y de los criterios de distribución de los fondos, criterios que en todo caso han de ser objetivos y equitativos, podrá financiarse con medios propios de la Diputación, las aportaciones municipales y las subvenciones que acuerden la Comunidad Autónoma y el Estado con cargo a sus respectivos presupuestos. Sin perjuicio de las competencias reconocidas en los Estatutos de Autonomía y de las anteriormente asumidas y ratificadas por éstos, la Comunidad Autónoma asegura, en su territorio, la coordinación de los diversos planes provinciales, de acuerdo con lo previsto en el artículo 59 de esta Ley.

El Estado y la Comunidad Autónoma, en su caso, pueden sujetar sus subvenciones a determinados criterios y condiciones en su utilización o empleo.

b) Asegura el acceso de la población de la Provincia al conjunto de los servicios mínimos de competencia municipal y a la mayor eficacia y economía en la prestación de éstos mediante cualesquiera fórmulas de asistencia y cooperación municipal, y en su caso, mediante la prestación común y obligatoria prevista en el artículo 26.3.

Con esta finalidad, las Diputaciones podrán otorgar subvenciones y ayudas con cargo a sus recursos propios para la realización y el mantenimiento de obras y servicios municipales, que se instrumentarán a través de planes especiales u otros instrumentos específicos.

c) Garantiza el desempeño de las funciones públicas necesarias en los Ayuntamientos y les presta apoyo en la selección y formación de su personal sin perjuicio de la actividad desarrollada en estas materias por la Administración del Estado y la de las Comunidades Autónomas

d) Da soporte a los Ayuntamientos para la tramitación de procedimientos administrativos y realización de actividades materiales y de gestión, asumiéndolas cuando aquéllos se las encomienden.

3. Los servicios prestados por las Diputaciones u órganos equivalentes serán evaluados de acuerdo con los principios de sostenibilidad y eficiencia. En el mismo Real Decreto a que se refiere el artículo 26 de esta Ley, se establecerán el coste estándar de los servicios gestionados por éstos, la periodicidad y el procedimiento en que deberán ser evaluados y las condiciones en que se publicarán su coste y eficiencia”.

Propuesta modificación:

**"1. Son competencias propias de la Diputación las que le atribuyan, en este concepto, las leyes del Estado y de las Comunidades Autónomas en los diferentes sectores de la acción pública, y en todo caso:**

**a. La coordinación de los servicios municipales entre sí para la garantía de la prestación integral y adecuada a que se refiere el apartado a) del número 2 del artículo 31.**

**b. La asistencia y la cooperación jurídica, económica y técnica a los Municipios y ELA, especialmente los de menor capacidad económica y de gestión.**

**c. La prestación de servicios públicos de carácter supramunicipal y, en su caso, supracomarcal.**

**d. La cooperación en el fomento del desarrollo económico y social y en la planificación en el territorio provincial, de acuerdo con las competencias de las demás Administraciones públicas en este ámbito.**

**e. En general, el fomento y la administración de los intereses peculiares de la Provincia**

**2. A los efectos de lo dispuesto en las letras a), b) y c) del apartado anterior, la Diputación:**

**a) Aprueba anualmente un plan provincial de cooperación a las obras y servicios de competencia municipal, en cuya elaboración deben participar los Municipios y ELA de la Provincia. El plan, que deberá contener una memoria justificativa de sus objetivos y de los criterios de distribución de los fondos, criterios que en todo caso han de ser objetivos y equitativos, podrá financiarse con medios propios de la Diputación, las aportaciones municipales y las subvenciones que acuerden la Comunidad Autónoma y el Estado con cargo a sus respectivos presupuestos. Sin perjuicio de las competencias reconocidas en los Estatutos de Autonomía y de las anteriormente asumidas y ratificadas por éstos, la Comunidad Autónoma asegura, en su territorio, la coordinación de los diversos planes provinciales, de acuerdo con lo previsto en el artículo 59 de esta Ley.**

**El Estado y la Comunidad Autónoma, en su caso, pueden sujetar sus subvenciones a determinados criterios y condiciones en su utilización o empleo.**

**b) Asegura el acceso de la población de la Provincia al conjunto de los servicios mínimos de competencia municipal y de las ELA y a la mayor eficacia y economía en la prestación de éstos mediante cualesquiera fórmulas de asistencia y cooperación municipal, y en su caso, mediante la prestación común y obligatoria prevista en el artículo 26.3.**

**Con esta finalidad, las Diputaciones podrán otorgar subvenciones y ayudas con cargo a sus recursos propios para la realización y el mantenimiento de obras y servicios municipales y de las ELA, que se instrumentarán a través de planes especiales u otros instrumentos específicos.**

**c) Garantiza el desempeño de las funciones públicas necesarias en los Ayuntamientos y les presta apoyo en la selección y formación de su personal sin perjuicio de la actividad desarrollada en estas materias por la Administración del Estado y la de las Comunidades Autónomas**

**d) Da soporte a los Ayuntamientos para la tramitación de procedimientos administrativos y realización de actividades materiales y de gestión, asumiéndolas cuando aquéllos se las encomienden.**

**3. Los servicios prestados por las Diputaciones u órganos equivalentes serán evaluados de acuerdo con los principios de sostenibilidad y eficiencia. En el mismo Real Decreto a que se refiere el artículo 26 de esta Ley, se establecerán el coste estándar de los servicios gestionados por éstos, la periodicidad y el procedimiento en que deberán ser evaluados y las condiciones en que se publicarán su coste y eficiencia”.**

**Trece.** El artículo 45 debe referirse a las ELA existentes o que se constituyan tras expedientes administrativos iniciados antes del 1 de enero de 2013. En él deben quedar reconocidos y garantizados sus derechos históricos, que también cumplen con ese objetivo fundamental que persigue esta Ley, de “*racionalizar la estructura organizativa de la Administración local de acuerdo con los principios de eficiencia, estabilidad y sostenibilidad financiera, garantizar un control financiero y presupuestario más riguroso*”. Muchas de ellas funcionan prácticamente como Municipios, ejerciendo todas las competencias permitidas por la Ley y así debe quedar reconocido.

Se propone la introducción de un artículo 45 bis para la regulación de las restantes entidades locales.

#### “Artículo 45

Las leyes de las Comunidades Autónomas sobre régimen local regularán las entidades de ámbito territorial inferior al Municipio, en dos variantes:

Las ELA, existentes a la entrada en vigor de esta Ley, así como las que se constituyan tras la tramitación del correspondiente expediente administrativo iniciado con anterioridad al 1 de enero de 2013, como entidades locales territoriales con personalidad jurídica plena; y las EATIM que se creen con posterioridad, cuya regulación queda establecida en el artículo 45 bis.

1. En cuanto a las primeras, tendrán las mismas competencias que los Municipios, circunscritas a su ámbito territorial, con la salvedad de que los acuerdos sobre disposición de bienes y expropiación forzosa deberán ser **comunicados previamente al Ayuntamiento del Municipio** a que pertenezcan.

Las ELA deberán prestar, en todo caso, los servicios siguientes:

- a) Alumbrado Público
- b) **Administración de su patrimonio o masa común** y Conservación y reparación de vías urbanas y caminos rurales.
- c) Ferias y Fiestas locales.
- d) Servicio de suministro de agua potable en baja.
- e) Alcantarillado.
- f) Recogida de residuos.

La asistencia de las Diputaciones **y CCAA uniprovinciales** a las ELA, prevista en el artículo 36, se dirigirá preferentemente al establecimiento y adecuada prestación de los servicios mínimos. **En los casos excepcionales de Ela, de una menor capacidad para ejercer los servicios mínimos, solo ejercerán los que consuetudinariamente, vinieren prestando, siempre que con la asistencia de los otros niveles de Gobierno, no fuera posible.**

2. Los recursos propios de las ELA, serán los siguientes:

- a) Tasas
- b) Precios públicos.
- c) Contribuciones especiales
- d) Ingresos de derecho privado
- e) Multas
- f) Producto de subvenciones.
- g) Ingresos provenientes de su patrimonio.

h) Participación directa en los impuestos del Municipio, en función del coeficiente poblacional y extensión territorial de la ELA.

Para las ELA que ejerzan todas las competencias propias, además:

- i) Participación directa en los ingresos del Estado según el porcentaje de población.
- j) Participación directa en los tributos de la Comunidad Autónoma según su porcentaje de población.”

**La Ela que pertenezca a un Municipio que sea la suma de mas Elas, el sistema de financiación, del Municipio cabecera será producto de las aportaciones del resto de Elas, siempre que este preste servicios en las mismas, evaluándose su costo exacto. Utilizando el mismo sistema de garantías que esta previsto en esta Ley, con respecto a las Ela.**

- 3. El nombramiento de Secretario-Interventor de la ELA, si ésta puede mantenerlos, se llevará a cabo como en el caso de los Municipios. Pero si ello no fuera posible:
  - a) El ayuntamiento del Municipio al que pertenezca la ELA, podrá proponer al órgano competente del gobierno de la Comunidad Autónoma sobre Régimen Local la creación en su plantilla de plaza o plazas de personal funcionario de administración local con habilitación de carácter estatal. Incluso solicitándose la agrupación con otras Entidades para el sostenimiento común de dichas plazas.
  - b) En otro caso, las funciones de Secretaria e Intervención corresponderán al titular o titulares del Ayuntamiento respectivo. No obstante la tesorería podrá ser conferida a un miembro de la Junta Vecinal o a una persona funcionaria de la propia Entidad.
  - c) Entre otras funciones, el Secretario Municipal tiene la obligación de asistir a las sesiones de la Junta Vecinal de dichas Entidades, dando lugar su incumplimiento a las sanciones correspondientes de conformidad con la Ley 7/2007, de 12 de Abril del Estatuto Básico del empleado público.”

Correspondiente al **Artículo Segundo**. Modificación del Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo.

**Disposición adicional tercera.** Debe incluirse en este régimen a los miembros de las Juntas Vecinales de las ELA y su personal. Y, puesto que uno de los objetivos fundamentales que pretende esta Ley, de conformidad con su Exposición de Motivos, es la *“eliminación de duplicidades administrativas”* así como *“una ordenación responsable de las retribuciones del personal al servicio de las Corporaciones Locales”*, para cualquier cálculo en que sea tomada como referencia la población de los Municipios, si éstos tienen ELA, sus habitantes habrán de descontarse de los del Municipio, ya que figuran en los de la propia ELA, con lo que se contribuirá a la racionalización del sistema.

Actual:

“1.- Los miembros de las Corporaciones locales serán retribuidos, por el ejercicio de su cargo, en los términos establecidos en el artículo 75 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local. Los Presupuestos Generales del Estado determinarán, anualmente, el límite máximo total que pueden percibir los miembros de las Corporaciones locales por todos los conceptos retributivos y asistencias, atendiendo entre otros criterios a la naturaleza de la Corporación Local y a su población según la siguiente tabla:

HABITANTES	REFERENCIA
Más de 500.000	Secretario de Estado
300.001 a 500.000	Secretario de Estado -10%
150.001 a 300.000	Secretario de Estado -20%
75.001 a 150.000	Secretario de Estado -25%
50.001 a 75.000	Secretario de Estado -35%
20.001 a 50.000	Secretario de Estado -45%
10.001 a 20.000	Secretario de Estado -55%
5.001 a 10.000	Secretario de Estado -60%
2.001 a 5.000	Secretario de Estado -70%
1.001 a 2.000	Secretario de Estado -80%
Menos de 1.000	Sin retribución

2.- Las retribuciones de los Presidentes de las Diputaciones provinciales tendrán, además, un límite máximo por todos los conceptos retributivos y asistencia que será igual a la retribución del Alcalde o Presidente de la Corporación municipal más poblada de su Provincia.

Los concejales que sean proclamados diputados provinciales deberán optar por mantener el régimen de dedicación exclusiva en una u otra entidad local, sin que en ningún caso puedan acumularse ambos regímenes de dedicación.

3.- Sólo los miembros de la Corporación que no tengan dedicación exclusiva ni dedicación parcial percibirán asistencias por la concurrencia efectiva a las sesiones de los órganos colegiados de la Corporación de que formen parte, en la cuantía señalada por el Pleno de la misma.

4.- En el marco de lo establecido en la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera, y en el artículo. 93.2 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, las Leyes anuales de Presupuestos Generales del Estado podrán establecer un límite máximo y mínimo total que por todos los conceptos retributivos pueda percibir el personal al servicio de las entidades locales y entidades de ellas dependientes en función del grupo de clasificación profesional así como de otros factores que se puedan determinar en las Leyes de Presupuestos Generales del Estado de cada año."

Propuesta modificación:

**"1.-Los miembros de las Corporaciones locales y de las Juntas Vecinales, serán retribuidos, por el ejercicio de su cargo, en los términos establecidos en el artículo 75 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local. Los Presupuestos Generales del Estado determinarán, anualmente, el límite máximo total que pueden percibir los miembros de las Corporaciones locales y de las Juntas Vecinales por todos los conceptos retributivos y asistencias, atendiendo entre otros criterios a la naturaleza de la Corporación Local y a su población, descontada en su caso la de la Junta Vecinal, según la siguiente tabla:**

HABITANTES	REFERENCIA
<b>Más de 500.000</b>	<b>Secretario de Estado</b>
<b>300.001 a 500.000</b>	<b>Secretario de Estado -10%</b>
<b>150.001 a 300.000</b>	<b>Secretario de Estado -20%</b>
<b>75.001 a 150.000</b>	<b>Secretario de Estado -25%</b>
<b>50.001 a 75.000</b>	<b>Secretario de Estado -35%</b>
<b>20.001 a 50.000</b>	<b>Secretario de Estado -45%</b>
<b>10.001 a 20.000</b>	<b>Secretario de Estado -55%</b>
<b>5.001 a 10.000</b>	<b>Secretario de Estado -60%</b>
<b>2.001 a 5.000</b>	<b>Secretario de Estado -70%</b>

1.001 a 2.000	Secretario de Estado -80%
Menos de 1.000	Retribución máxima como el técnico de mayor nivel del Municipio o ELA

2.-Las retribuciones de los Presidentes de las Diputaciones provinciales tendrán, además, un límite máximo por todos los conceptos retributivos y asistencia que será igual a la retribución del Alcalde o Presidente de la Corporación municipal más poblada de su Provincia.

Los concejales que sean proclamados diputados provinciales deberán optar por mantener el régimen de dedicación exclusiva en una u otra entidad local, sin que en ningún caso puedan acumularse ambos regímenes de dedicación.

3. Sólo los miembros de la Corporación que no tengan dedicación exclusiva ni dedicación parcial percibirán asistencias por la concurrencia efectiva a las sesiones de los órganos colegiados de la Corporación de que formen parte, en la cuantía señalada por el Pleno de la misma.

4. En el marco de lo establecido en la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera, y en el artículo. 93.2 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, las Leyes anuales de Presupuestos Generales del Estado podrán establecer un límite máximo y mínimo total que por todos los conceptos retributivos pueda percibir el personal al servicio de las entidades locales y entidades de ellas dependientes en función del grupo de clasificación profesional así como de otros factores que se puedan determinar en las Leyes de Presupuestos Generales del Estado de cada año.”

**Disposición adicional séptima.** El apartado 2 de esta Disposición ha de suprimirse, ya que en los artículos 36 y 45 está prevista la colaboración de la Diputación Provincial para los casos en que alguna ELA tuviese dificultades para prestar los servicios mínimos.

Así recogido, si los recursos de las ELA no quedan regulados de forma clara y se establecen medidas urgentes y eficaces para que no dependan de la buena voluntad de los Municipios, bastará con que el Ayuntamiento ahogue económicamente a la ELA (lo que actualmente les ocurre a muchísimas de ellas), para que ésta desaparezca, dejando su existencia al mero capricho de sus Municipios.

**Disposición adicional décima.** Con los mismos parámetros de población, deben quedar incluidos los miembros de los Ayuntamientos de las ELA, reduciendo en la cantidad correspondiente los habitantes de sus Municipios. Se propone que, entre 1 y 2.000 habitantes, pueda haber un miembro en régimen de dedicación exclusiva.

Actual:

“1. De conformidad con lo establecido en el artículo 75 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, la prestación de servicios en los Ayuntamientos en régimen de dedicación exclusiva por parte de sus miembros deberá ajustarse en todo caso a los siguientes límites:

a) En los Ayuntamientos de Municipios con población inferior a 1.000 habitantes, ningún miembro podrá

prestar sus servicios en régimen de dedicación exclusiva.

b) En los Ayuntamientos de Municipios con población comprendida entre 1.001 y 2.000 habitantes, sólo un miembro podrá prestar sus servicios en régimen de dedicación exclusiva.

c) En los Ayuntamientos de Municipios con población comprendida entre 2.001 y 3.000 habitantes, los miembros que podrán prestar sus servicios en régimen de dedicación exclusiva no excederá de dos.

d) En los Ayuntamientos de Municipios con población comprendida entre 3.001 y 10.000 habitantes, los miembros que podrán prestar sus servicios en régimen de dedicación exclusiva no excederá de tres.

e) En los Ayuntamientos de Municipios con población comprendida entre 10.001 y 15.000 habitantes, los miembros que podrán prestar sus servicios en régimen de dedicación exclusiva no excederá de cinco.

f) En Ayuntamientos de Municipios con población comprendida entre 15.001 y 20.000 habitantes, los miembros que podrán prestar sus servicios en régimen de dedicación exclusiva no excederá de siete.

g) En los Ayuntamientos de Municipios con población comprendida entre 20.001 y 35.000 habitantes, los miembros que podrán prestar sus servicios en régimen de dedicación exclusiva no excederá de diez.

h) En los Ayuntamientos de Municipios con población comprendida entre 35.001 y 50.000 habitantes, los miembros que podrán prestar sus servicios en régimen de dedicación exclusiva no excederá de once.

i) En los Ayuntamientos de Municipios con población comprendida entre 50.001 y 100.000 habitantes, los miembros que podrán prestar sus servicios en régimen de dedicación exclusiva no excederá de quince.

j) En los Ayuntamientos de Municipios con población comprendida entre 100.001 y 300.000 habitantes, los miembros que podrán prestar sus servicios en régimen de dedicación exclusiva no excederá de dieciocho.

k) En los Ayuntamientos de Municipios con población comprendida entre 300.001 y 500.000 habitantes, los miembros que podrán prestar sus servicios en régimen de dedicación exclusiva no excederá de veinte.

l) En los Ayuntamientos de Municipios con población comprendida entre 500.001 y 700.000 habitantes, los miembros que podrán prestar sus servicios en régimen de dedicación exclusiva no excederá de veintidós.

m) En los Ayuntamientos de Municipios con población comprendida entre 700.001 y 1.000.000 habitantes, los miembros que podrán prestar sus servicios en régimen de dedicación exclusiva no excederá de veinticinco.

n) En los Ayuntamientos de Municipios de Madrid y Barcelona, los miembros que podrán prestar sus servicios en régimen de dedicación exclusiva no excederán, respectivamente, de cuarenta y cinco, y de treinta y dos.

2. Asimismo, el número máximo de miembros que podrán prestar sus servicios en régimen de dedicación exclusiva en las Diputaciones provinciales será el mismo que el de la Corporación del municipio más poblado de su provincia

3. En los Consejos y Cabildos Insulares el número máximo de miembros que podrán prestar sus servicios en régimen de dedicación exclusiva será el mismo que el de la Corporación del municipio más poblado de su isla."

Propuesta modificación:

**"Limitación en el número de los cargos públicos de las entidades locales con dedicación exclusiva.**

**1. De conformidad con lo establecido en el artículo 75 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, la prestación de servicios en los Ayuntamientos en régimen de dedicación exclusiva por parte de sus miembros deberá ajustarse en todo caso a los siguientes límites:**

**a) En los Ayuntamientos de Municipios o ELA con población comprendida entre 1 y 2.000 habitantes, sólo un miembro podrá prestar sus servicios en régimen de dedicación exclusiva.**

**b) En los Ayuntamientos de Municipios o ELA con población comprendida entre 2.001 y 3.000 habitantes, los miembros que podrán prestar sus servicios en régimen de dedicación exclusiva no excederá de dos.**



- c) En los Ayuntamientos de Municipios o ELA con población comprendida entre 3.001 y 10.000 habitantes, los miembros que podrán prestar sus servicios en régimen de dedicación exclusiva no excederá de tres.
  - d) En los Ayuntamientos de Municipios o ELA con población comprendida entre 10.001 y 15.000 habitantes, los miembros que podrán prestar sus servicios en régimen de dedicación exclusiva no excederá de cinco.
  - e) En Ayuntamientos de Municipios con población comprendida entre 15.001 y 20.000 habitantes, los miembros que podrán prestar sus servicios en régimen de dedicación exclusiva no excederá de siete.
  - f) En los Ayuntamientos de Municipios con población comprendida entre 20.001 y 35.000 habitantes, los miembros que podrán prestar sus servicios en régimen de dedicación exclusiva no excederá de diez.
  - g) En los Ayuntamientos de Municipios con población comprendida entre 35.001 y 50.000 habitantes, los miembros que podrán prestar sus servicios en régimen de dedicación exclusiva no excederá de once.
  - h) En los Ayuntamientos de Municipios con población comprendida entre 50.001 y 100.000 habitantes, los miembros que podrán prestar sus servicios en régimen de dedicación exclusiva no excederá de quince.
  - i) En los Ayuntamientos de Municipios con población comprendida entre 100.001 y 300.000 habitantes, los miembros que podrán prestar sus servicios en régimen de dedicación exclusiva no excederá de dieciocho.
  - j) En los Ayuntamientos de Municipios con población comprendida entre 300.001 y 500.000 habitantes, los miembros que podrán prestar sus servicios en régimen de dedicación exclusiva no excederá de veinte.
  - k) En los Ayuntamientos de Municipios con población comprendida entre 500.001 y 700.000 habitantes, los miembros que podrán prestar sus servicios en régimen de dedicación exclusiva no excederá de veintidós.
  - l) En los Ayuntamientos de Municipios con población comprendida entre 700.001 y 1.000.000 habitantes, los miembros que podrán prestar sus servicios en régimen de dedicación exclusiva no excederá de veinticinco.
  - m) En los Ayuntamientos de Municipios de Madrid y Barcelona, los miembros que podrán prestar sus servicios en régimen de dedicación exclusiva no excederán, respectivamente, de cuarenta y cinco, y de treinta y dos.
2. Asimismo, el número máximo de miembros que podrán prestar sus servicios en régimen de dedicación exclusiva en las Diputaciones provinciales será el mismo que el de la Corporación del municipio más poblado de su provincia
3. En los Consejos y Cabildos Insulares el número máximo de miembros que podrán prestar sus servicios en régimen de dedicación exclusiva será el mismo que el de la Corporación del municipio más poblado de su isla.”

**Disposición transitoria tercera.** Ha de suprimirse la posibilidad de disolución de ELA por no presentar sus cuentas, ya que se trata de una medida absolutamente desproporcionada, sustituyéndola por una sanción acorde con el incumplimiento.

Por otra parte debe ampliarse el plazo de tres a seis meses, para que las ELA presenten sus cuentas y, asimismo, posibilitar su presentación por medios no telemáticos, puesto que no todas tienen acceso a internet.

Es nuestro parecer que, como siempre, sometemos a otro que resulte mejor fundado.

Cecilia y Ana Gallego Sánchez

