

REFORMULACIÓN DE LAS ATRIBUCIONES CONSTITUCIONALES DE LA ADMINISTRACIÓN LOCAL EN EL MODELO TERRITORIAL ESPAÑOL; EFECTOS Y ALCANCE DE LA LEY 27/2013 DE 28 DE DICIEMBRE DE RACIONALIZACIÓN Y SOSTENIBILIDAD.

Prof. Dr. Fco Manuel Silva Ardanuy
Dpto. Derecho Constitucional
Universidad de Sevilla (fsilva@us.es)

RESUMEN: La Administración local española, materializada a través de sus 8.124 Ayuntamientos, Cabildos, Consejos y Diputaciones Provinciales, fija la dimensión física básica del modelo territorial expresado en la Constitución. La Ley 27/2013 de 27 de Diciembre de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración local, apoyada en la reforma del artículo 135 CE y de la vigencia de la LO 2/2012 de 27 de abril de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera, viene a plantear la necesidad de nuevas adaptaciones de normativa básica en materia de Administración local. Las colisiones planteadas tanto por la Ley 27/2013 como por la LO 2/2012 con lo expresado por la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las bases de régimen local (LRBRL) y el amplio margen al desarrollo de la autonomía local expresado por los Estatutos de Autonomía y como dichos conflictos están alterando sustancialmente el despliegue de lo expresado por el Título VIII de la Constitución en sus artículos 140, 141 y 142 con el objeto de la presente comunicación.

SUMARIO: 1.- De la reforma del art .135 CE de 27 de Septiembre de 2011 y su efecto en la esfera autonómica y local. 2.-Aspectos formales y efectos derivados de la aplicación de la Ley 27/2013 de 28 de Diciembre de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local en el ámbito autonómico y local. 3.- Consideraciones de rango particular sobre elementos que constituyen colisiones con los Estatutos de autonomía “segunda generación”. 4.-Conclusiones. BIBLIOGRAFÍA Y FUENTES.

1.-De la reforma del art .135 CE de 27 de Septiembre de 2011 y su efecto en la esfera autonómica y local.

El reconocimiento constitucional de la autonomía local y su configuración como garantía institucional por el Tribunal Constitucional se materializó a partir de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las bases de régimen local (LRBRL). Se daba así continuidad a lo expresado en el texto constitucional de 1978 en favor de la construcción de un modelo de Administración descentralizado y desconcentrado.

La doctrina constitucional se ha posicionado hacia la autonomía local, en el sentido que *“un eventual conflicto normativo se ha de resolver conforme al principio de autonomía (art. 137 CE), esto es, mediante la aplicación preferente de la norma (estatutaria o estatal) que incluya un estándar más elevado de autonomía local”*. Se pretende por parte del TC que la legislación básica de régimen local y las disposiciones estatutarias que contengan un catálogo de competencias locales sean capaz de encabalgarse en la

medida que estas mantengan o, en su caso, añadan un plus a la autonomía local garantizada por aquella, favoreciendo la autonomía local desde el punto de vista competencial¹.

En el marco de la aprobación de la LRBRL en 1985, dentro del conjunto de competencias propias que había de atribuirse a los municipios por los legisladores estatal y autonómico, la materia de prestación de servicios sociales y de promoción y reinserción social (art. 25.2.k). Así pues, conforme a la Ley Reguladora de las Bases de Régimen Local de 1985 (LRBRL), los ayuntamientos deberían tener atribuciones en materias prestacionales específicas (asistencia social, servicios y atención ciudadana), quedando en manos de la normativa sectorial estatal y autonómica delimitar el alcance concreto de la misma².

Más allá del reconocimiento de la autonomía local planteada en el art.140 CE que no fija las competencias de los entes locales quedando esta labor en manos del legislador estatal y autonómico quienes para garantizar el adecuado respeto al principio de autonomía local atribuyen potestades a los mismos, en aquellos campos en que exista un interés local. El legislador básico estatal en la redacción de la LRBRL incluyó, dentro del conjunto de competencias propias que había de atribuirse a los municipios por los legisladores estatal y autonómico³.

Con anterioridad a su modificación por la Ley de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local (LRSAL), la LRBRL disponía en su artículo 26.1.c) que los servicios sociales son de prestación obligatoria en los municipios que cuenten con una población superior a 20.000 habitantes. En su artículo 28 que los municipios pudiesen realizar actividades complementarias de las propias de otras Administraciones públicas, y en particular las relativas a la educación, la cultura, la promoción de la mujer, la vivienda, la sanidad y la protección del medio ambiente⁴. El artículo 25 (Capítulo III) de

¹ Véase STC 31/2010, de 28 de junio de 2010 (BOE núm. 172, de 16 de julio de 2010).

²ALONSO MAS, M.J.:” La protección de la autonomía local frente a normas con valor de ley” en Nuevas perspectivas del régimen local. Estudios en homenaje al profesor José M^a Boquera Oliver (Baño León; Climent Barberá, Coords.), Tirant lo Blanch, Valencia, 2002, pág. 829-956. BAÑO LEÓN, J. M.:” La Ordenación de las normas reguladoras del régimen local”, en la obra colectiva dirigida por MUÑOZ MACHADO, S., “Tratado de Derecho Municipal”, vol. I, 2^a Ed.,Civitas, Madrid, 2003.

³ALONSO MÁAS, M^a J.:” Artículos 25, 26, 27 y 28”, y “Artículo 36”, en DOMINGO ZABALLOS, M.J., (Coord.), “Comentarios a la Ley Básica de Régimen Local: Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, 2^a ed., Thomson-Civitas, Madrid, 2005.ÁLVAREZ GARCÍA, V.: “Las reglas constitucionales sobre interiorización del régimen local en los Estatutos de Autonomía de segunda generación y la problemática naturaleza de la Ley reguladora de Régimen Local”, Revista Española de Derecho Constitucional, núm. 99, (2013), págs. 61 a 97. BARRERO RODRIGUEZ, C.: “Comentarios a la Ley Reguladora de las Bases del Régimen Local (Dir. M.Rebollo Puig; coord. M. Izquierdo Carrasco), tomo I, Tirant lo Blanch, Valencia, 2007, págs. 102 a 104.

⁴VV.AA.:”La revisión del Gobierno y la Administración local en la Ley 27/2013”, Cuadernos de Derecho Local, núm. 34, (monografía). VELASCO CABALLERO, F.: “Reforma de los Estatutos de Autonomía y reforma de las bases del régimen local”, en VV: AA, (R. Parada Vázquez y A. Fuentetaja Pastor, Dir.), Reforma y retos de la Administración Local”, Madrid, Marcial Pons, 2007, págs. 135-149.

la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local establece que el municipio, para la gestión de sus intereses y en el ámbito de sus competencias, puede promover actividades y prestar los servicios públicos que contribuyan a satisfacer las necesidades y aspiraciones de la comunidad vecinal en los términos previstos en este artículo.

A partir de los elementos recogidos por la LRBRL en términos de competencias locales, el legislador autonómico de régimen local opta por recoger un catálogo de materias de competencia municipal muy similar a éste. En relación con la legislación autonómica, algunas CC.AA. han incrementado, bien a través de las leyes autonómicas de régimen local o bien mediante disposiciones contenidas en la normativa sobre servicios sociales, el alcance de los servicios sociales mínimos obligatorios, previsto en la legislación básica estatal⁵.

La legislación sectorial plantea en el art. 28 LRBRL que los municipios pudiesen realizar actividades complementarias de las propias de otras Administraciones públicas. La norma por tanto hace referencia a una complementariedad respecto de la legislación sectorial reguladora de las competencias propias de las otras Administraciones Públicas, se permitía ir a los Ayuntamientos más allá en determinadas materias prestacionales respecto de las que en cada momento dispongan el Estado o las CC.AA.⁶.

La Ley 27/2013 de 27 de Diciembre de racionalización y sostenibilidad de la Administración local, apoyada en la reforma del artículo 135 CE y de la vigencia de la LO 2/2012 de 27 de abril de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera, viene a plantear la necesidad de nuevas adaptaciones de normativa básica en materia de Administración local. Así, la propia Ley 27/2013 expresa que la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, diseñó un modelo competencial que ha dado lugar a disfuncionalidades, generando situaciones de concurrencia competencial entre varias Administraciones Públicas, duplicidad en la prestación de servicios, o que los Ayuntamientos presten servicios sin un título competencial específico que les habilite y sin contar con los recursos adecuados para ello, dando lugar al ejercicio de competencias que no tienen legalmente atribuidas ni delegadas y a la duplicidad de competencias entre Administraciones. Se trata, en esencia, de una modificación acusada de los contenidos expresados en los artículos 140 y 142 CE.

2.-Aspectos formales y efectos derivados de la aplicación de la Ley 27/2013 de 28 de Diciembre en el ámbito de las competencias de las Administraciones locales en materia de derechos sociales.

⁵ PORRAS, E.: "Comentarios a los arts. 63-67", dentro de la obra colectiva dirigida por Manuel Rebollo Puig, Comentarios a la Ley reguladora de las bases de régimen local, Tirant lo Blanch, Valencia, 2007, Tomo II, págs. 1499 y ss.

⁶ CAMPOS DAROCA, J.M.: La reforma de la ley de bases de régimen local, Bosch, Barcelona, 2014, págs. 101-105. CANO MATA, A.: "Modificación De la ley 7/1985, de 2 de abril reguladora de las bases del régimen local por la STC 214/ 1989 de 21 de diciembre", Revista de Derecho Público núm. 120-121, 1990. Págs. 521-558.

La Ley 27/2013 de 28 de Diciembre de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local fue aprobada el día 28 de Diciembre de 2013, de acuerdo con lo que se prevé en el artículo 22.4 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno.

A la aprobación de la Ley 27/2013 de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local (LRSAL) debe plantearse una 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 nuestra 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 gobierno⁷. 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 puede expresarse el posicionamiento de Comunidades Autónomas y Entidades Locales ante la apertura de un escenario de revisión de la estructura del Estado. Del mismo modo la naturaleza de los Estatutos de Autonomía de segunda generación como Estatuto de “*segunda generación*” dispone la existencia de comisiones bilaterales de cooperación Comunidad Autónoma-Estado, competente para debatir y acordar cuestiones relativas a los conflictos competenciales planteados entre las dos partes y la propuesta, si procede, de medidas para su resolución⁸.

Aún cuando el objetivo real de esta reforma es llevar a cabo un ajuste institucional que suponga un ahorro del gasto público, es materialmente imposible poder determinar el alcance de los efectos de la Ley 27/2013 en términos de ahorro. De manera imprecisa se plantea que gracias a un Plan de reordenación de competencias que se hará a lo largo de cinco años (hasta 2019) se alcanzará un ahorro de 8.024 millones de euros, muy por encima de los 7.100 millones que inicialmente se estimaron⁹.

⁷ HEINELL, H.: “Posibles reformas de la estructura institucional del Gobierno local en España en el seno del Estado de las Autonomías. Perspectiva comparada a la luz de los debates y recientes reformas sobre el Gobierno local en los estados miembros de la UE”. Documentos e Informes de Fundación Democracia y Gobierno Local, junio 2012.

⁸ Véase L.O. 2/2007, de 19 de Marzo, de reforma del Estatuto de Autonomía para Andalucía, Título IX, capítulo I, art.220.

⁹ Tomando como referencia lo expresado en el Dictamen del Consejo de Estado de 26 de Junio de 2013 que se apoya en los datos elaborados por una Comisión Interadministrativa del Instituto Nacional de Administración Pública

Es preciso tener en cuenta que 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 a partir de la indefinición que conlleva la devolución de competencias hoy ejercidas por los Ayuntamientos y que, según lo dispuesto por el Proyecto de Ley volverían al ámbito autonómico sin la financiación correspondiente. De realizarse esta aplicación de lo expresado en el texto, los objetivos de déficit deberán ser revisados de manera inmediata aplicando criterios acordes a la nueva situación que el Gobierno Central pretende generar¹⁰.

La Ley 27//2013, de 28 de diciembre de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local pone en riesgo el desarrollo coherente del principio de autonomía local constitucionalmente reconocido, expresado en la Carta Europea de Autonomía Local y explícitamente recogido en los Estatutos de Autonomía de segunda generación.

La capacidad de los Ayuntamientos para participar en todas las cuestiones que afecten a los intereses locales bajo la premisa de la cercanía a los ciudadanos mediante una atribución de competencias plenas y completas no se reconoce en el texto propuesto. Se cercena la capacidad del poder local de ser intérprete válido de las necesidades de los ciudadanos que viven en una localidad. La Ley sitúa la interlocución de los deseos y necesidades de los vecinos del 86% de los municipios lejos de su Ayuntamiento, quebrándose el principio de subsidiariedad de manera drástica.

Mediante la Ley 27/2013, de 27 de Diciembre se vacía de contenido material el principio de autonomía local. La nueva propuesta de regulación recorta de forma abrupta las competencias municipales atribuidas por la legislación anterior (generaliza la delegación) y en todo caso, condicionando cualquier ejercicio de la competencia a un valoración de los servicios (y también de las competencias) que debe hacerse con la metodología y los criterios de otro nivel administrativo bajo la justificación del cumplimiento del principio de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera.

(INAP), del Instituto de Estudios Fiscales y de El impacto global de las medidas contempladas en el texto de 24 de Mayo de 2013 ascendía a 7.619 millones de euros; el 67,72% del ahorro generado por el modelo proyectado, equivalente a 5.159,9 millones de euros, tendrá lugar en el año 2015, mientras que el 24,17% (1.842 millones de euros) se podría ahorrar a lo largo de 2014; el 6,07% restante (462 millones de euros) se ahorraría el año 2016, como consecuencia del ajuste del modelo que propone la reforma. Desde otra perspectiva, la memoria concluye que un 29,76% del total del ahorro generado (2.267,6 millones de euros) tiene su origen en la reordenación competencial de los servicios obligatorios y en el traslado de los servicios municipales a los entes territoriales que, en términos de eficiencia y siguiendo los criterios de población y dispersión, mejor los presten; el 49,02% del ahorro total (3.735,1 millones de euros) corresponderá a la eliminación de duplicidades y del gasto impropio de las Administraciones, así como a la delegación de los servicios atendiendo a criterios de sostenibilidad y garantía de cobro.

¹⁰JUNTA DE ANDALUCÍA, Informe de la Vicepresidencia de la Junta de Andalucía sobre el Anteproyecto de Ley de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local, Sevilla, 12 de marzo de 2013.

Con la Ley 27/2013, de 28 de diciembre se ignoran los notables 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 Local.

Tomando como referencia 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” (artículo 92 EAA) sobre materias que son de la competencia de la Comunidad Autónoma¹¹.

Como elementos centrales que deben ser advertidos del texto de la Ley debemos señalar que se trata de una Ley que degrada la autonomía local a la esfera de la gestión de servicios obligatorios.

La Carta Europea de la Autonomía Local, define en su artículo 3 la autonomía local como “*El derecho y la capacidad efectiva de las Entidades Locales de ordenar y gestionar una parte importante de los asuntos públicos, en el marco de la ley, bajo su propia responsabilidad y en beneficio de sus habitantes.*”

Así, la no incorporación de estos principios rectores a la Ley 27/2013 para la Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local sitúa a las claras el objetivo que el texto persigue: convertir a los Ayuntamientos en gestores de servicios obligatorios que deberán ser llevados a cabo en “*coordinación*” con las Diputaciones Provinciales en aquellos Ayuntamientos en dificultades financieras o que cuenten con menos de 20.000 habitantes¹².

Resulta paradójico que en virtud de la consecución de unos objetivos de ahorro, se determine una carta de servicios que sólo cuando estén garantizado la prestación de los servicios obligatorios, que éstos sean sostenibles financieramente y que no se incurra en duplicidad, se podrán prestar otros servicios no obligatorios.

Se constata así una idea que preside la Ley: Partiendo de una situación coyuntural (el déficit de las Administraciones Públicas) se realizará una reforma estructural de la planta local que acaba con la autonomía local, que es un concepto político, en aras del cumplimiento de objetivos económicos financieros. ¿Cabe poner en cuestión la

¹¹AGUADO RENEDO, C.: *El Estatuto de Autonomía y su posición en el ordenamiento jurídico*, CEC, Madrid, 1996.

¹²MORELL OCAÑA, L.: “La dinámica provincial a partir de la Constitución”, *Revista de estudios de la administración local y autonómica*, núm. 300-301, Madrid, 2006 y “Los servicios de una Administración cercana”, *Revista de estudios de la administración local* núm. 292-293, Madrid, 2003.

existencia de un municipio por el mero hecho de incumplir transitoriamente unos objetivos de estabilidad presupuestario o de sostenibilidad financiera, cuando la propia ley orgánica establece un plazo de un año para reconducirse para alcanzar el objetivo de déficit previsto?

Si desde la aprobación de los Estatutos de Autonomía de segunda generación reformado y de leyes de autonomía local en diferentes CC.AA., se ha hecho un esfuerzo por reconocer la autonomía local como verdadera autonomía política y no sólo como mera discrecionalidad administrativa, la Ley reduce la posición del gobernante local a un mero ejecutor de las decisiones “*de otro*” que no solamente determina el “*qué*” sino también “*cómo*” ejercitar su ámbito de interés¹³.

Queda así vulnerado de manera flagrante lo planteado en el Dictamen del Consejo de Estado (aprobado por unanimidad) cuando expresa que no puede generarse injerencia en la autonomía local y autonómico sirviéndose de la Ley Orgánica 2/2012 de 27 de abril de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera. De nada sirvió retirar del texto el mecanismo de intervención que representaba el “*coste estándar*” para dar paso al control mediante la Ley de Estabilidad que permite poner bajo la tutela del Gobierno central a los Gobiernos locales que incurran en déficit¹⁴.

La Ley se reafirma en emplear una vía inconstitucional basada en pretender utilizar la legislación básica de régimen local como vehículo de configuración de las competencias autonómicas por encima de las previsiones estatutarias¹⁵. Podría afirmarse que se trata de una suerte de armonización de las competencias propias de las CC.AA.

En suma, la Ley no sólo “*armoniza disposiciones normativas de las Comunidades Autónomas*”, sino que va mucho más lejos: “*armoniza*” competencias propias de las Comunidades Autónomas recogidas en sus propios Estatutos¹⁶.

¹³GARCÍA ROCA, J.: “Sobre la posibilidad de configurar una acción para la defensa de la autonomía local por sus propios titulares ante el Tribunal constitucional: ¿Es factible un conflicto local e indirecto contra leyes?”, en Defensa de la autonomía local ante el Tribunal Constitucional, INAP, Madrid, 1997.

¹⁴VELASCO CABALLERO, F.: “Sobre el Dictamen del Consejo de Estado en relación con el Anteproyecto de ley de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local”, Instituto de Derecho Local, Universidad Autónoma de Madrid, 2013.

¹⁵ Debe notarse en este apartado la utilización de un planteamiento similar al expresado en la Sentencia 31/2010, de 28 de junio de 2010 (BOE núm. 172, de 16 de julio de 2010). (BOE núm. 172, de 16 de julio de 2010) sobre el estatuto de Autonomía de Cataluña donde se plantea por la sala la anteposición de principios de la legislación básica frente a la dimensión orgánica del Estatuto de Cataluña reformado, intentando subordinar el texto de autogobierno catalán a los dispuesto por el poder legislativo del Estado español.

¹⁶ 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).

Existen serias dudas sobre la constitucionalidad de la propuesta del Gobierno de la 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 Andalucía en lo que a asunción de competencias propias por su propio Estatuto de Autonomía respecta (artículo 147, en relación con el artículo 149.1 CE).

En lo que respecta a la garantía constitucional de la autonomía de las CC.AA.. los Estatutos de Autonomía de segunda generación se erigen 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 Local.

Tomando como referencia a fin de ilustrar el papel de los Estatutos de autonomía a la hora de proteger la autonomía local el Estatuto de Autonomía para Andalucía, este viene a reconocer competencias propias a los municipios en su artículo 92.2¹⁷, 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 (LAULA) concreta, específica, 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 gestión¹⁸.

El artículo 60.1 del citado Estatuto reconoce competencias exclusivas a la Comunidad Autónoma de Andalucía sobre diversos aspectos regulados en la ley, siendo discutible la competencia estatal a tal fin al amparo del artículo 149.1.18^a de la Constitución, que le faculta para dictar las bases del “*régimen jurídico de las administraciones públicas*”¹⁹.

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 la Comunidad Autónoma, la determinación de las competencias y de las potestades propias de los municipios y de los demás entes locales, la determinación de los órganos de gobierno de los entes locales creados por la Junta de Andalucía, el funcionamiento y

¹⁷VV.AA.: “El Municipio Constitucional (II Seminario de Historia de la Administración, 2002), Ed. Instituto Nacional de Administración Pública, Madrid, 2003.

¹⁸AJA FERNÁNDEZ, E. “Configuración constitucional de la autonomía local” en Informe sobre el gobierno local (Tomas Font i Llovet, Dir.), MAP y Fundación Pi i Sunyer, Madrid, 1992. ARAGÓN REYES, M.: “El tratamiento constitucional de la autonomía local”, en Organización territorial del estado (Administración local), Instituto de estudios Fiscales, Madrid, 1985, pág. 463 y ss.

¹⁹ZAFRA VÍCTOR, M.: “Autonomía local: un pilar en la organización del Estado de las Autonomías”, en ZAFRA VÍCTOR, M. (Coord.), “Relaciones institucionales. Véase del mismo autor ” Estudios sobre la Ley de Autonomía Local de Andalucía (LAULA) y la Ley de Participación de las Entidades Locales en los tributos de la Comunidad Autónoma de Andalucía. Ed. CEMCI, Granada, 2011.

el régimen de adopción de acuerdos de todos estos órganos y de las relaciones entre ellos²⁰.

El artículo 59 del Estatuto establece que corresponde a la Comunidad Autónoma de Andalucía 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.

Plantea dudas que la Constitución española, inspirada, entre otros, en el principio de descentralización, ampare los procesos contrarios, esto es, las “*recentralizaciones*” previstas en la ley; como 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*”.

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 de la Ley 27/2013 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 aprobase la Comunidad Autónoma, y que de hacerlo entraría en pugna competencial con el nivel de gobierno autonómico. Y ello, porque es la Comunidad Autónoma la que, en el ámbito de sus competencias, puede redistribuir entre los niveles de gobierno autonómico y local las competencias de ordenación y gestión que se entiendan convenientes y fundadas.

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 forma tan acabada los fines, circunstancias, condicionantes, materia

²⁰ALMEIDA CERRECEDA, M.: “la reforma de la planta, estructura competencial, organización y articulación de la Administración local”, Coord. Díez Sánchez J.J., Fundación Democracia y Gobierno Local, Madrid, 2013, págs. 63 y ss.

y posibles receptores locales de las competencias y de la formalización de los convenios, presente en la ley, en la modificación del artículo 27 de la LRBR, como en las disposiciones adicionales sexta y decimoséptima y en las transitorias octava, novena y undécima²¹.

3.- Consideraciones de rango particular sobre elementos que constituyen colisiones con los Estatutos de autonomía “segunda generación”.

La autonomía local tal y como la conceptúa en las distintas leyes de autonomía local, queda vulnerada a partir de la aprobación de la Ley 27/2013. Los Ayuntamientos quedan bajo el control potestativo del Ministerio de Hacienda que, de entrada, pone en cuestión el coste de todos los servicios, despojando a los Ayuntamientos de todos los servicios, y sólo en el caso que el coste ofrecido por la Administración Local sea competitivo se accederá a que la prestación se quede en el ámbito local. Si no, el servicio será “*coordinado*” junto a las Diputaciones Provinciales.

Con esta herramienta, de facto, se interviene la autonomía local y se aboca al despojamiento pleno de toda capacidad de decidir e interpretar las necesidades de la comunidad política local. Sin duda es aquí donde se expresa con mayor nitidez la voluntad recentralizadora del legislador que reduce mediante este instrumento y apoyado en la Ley 2//2012 de 27 de abril de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera a los Ayuntamientos a meros gestores administrativos de aquello que haya podido retener en su esfera de acción y como mero aplicador subsidiario de aquello que hagan “*otras*” Administraciones²².

Se vuelve a astillar la “*Autonomía local*” bajo el pretexto del ahorro de costes. Resulta paradójico que la pérdida de autonomía y autogobierno de las Administraciones Locales en aras de un mayor ahorro y contención presupuestaria se plantee a la Administración que menos déficit genera (menos del 4%, porcentaje éste que es generado mayoritariamente por las ciudades de Madrid y Barcelona) y que, según cifras del propio Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas ya había ahorrado 4.200 millones en 2012, un 9.2% más²³.

²¹GARCÍA MORALES, M. Jesús: “Los convenios de colaboración en el Estado autonómico: balance de la actividad convencional y su régimen jurídico, en Estudios sobre la Constitución española: homenaje al profesor Jordi Solé Tura, Congreso de los Diputados”, Madrid, vol. II, págs.1651 y ss.

²²FERNÁNDEZ FARRERES, G.: “El conflicto de defensa de la autonomía local: Justificación, configuración jurídica y funcionalidad”, en Anuario del Gobierno Local 2001, Diputación de Barcelona-Marcial Pons, Madrid, 2001, pág. 55 y ss. Véase del mismo autor “La potestad local de autoorganización: contenido y límites”, op. cit. y GALÁN GALÁN, A. “La potestad organizativa local de autoorganización” (V. Merino Estrada, coord.), La potestad normativa local: autoorganización, servicios públicos, tributos, sanciones y relaciones sociales”, Granada, CEMCI, 2008, págs. 63-92.

²³ARAGONÉS BELTRAN, E: “La interpretación judicial de la autonomía local en materia tributaria”, en La autonomía local. Análisis jurisprudencial, Diputación de Barcelona-Marcial Pons, Madrid- Barcelona, 1998, pág. 99 y ss.

.-La visión de las duplicidades y “competencias impropias” efectivamente ejercidas.

Se plantea como una de las grandes innovaciones de Ley de Racionalización y Sostenibilidad la eliminación de competencias impropias que actualmente ejercen las Administraciones Locales. La determinación exacta de las competencias que pueden desarrollar los Ayuntamientos no viene a atender la histórica reclamación del mundo local de contar con competencias definidas, que estaba basado en la demanda de una Ley de Financiación Local justa que permita transitar de la cultura de la “*subvención*” a la cultura de la “*transferencia*”.

La Ley obvia que la competencia traduce el “*poder político*” de los Ayuntamientos y, por tanto, se manifiesta en el ejercicio de las decisiones democráticas que la mayoría legitimidad electoralmente adoptan en cada caso y en cada circunstancia. La Ley 27/2013 sólo refiere a la noción de servicios y coste de servicios con el objetivo de desactivar el Gobierno local y de “*administrativizar*” la política local lo cual es tanto como acotarla, cercenarla o vaciarla de contenido.

La medida resulta coherente con la devaluación que la autonomía local sufre con el la Ley 27/2013, ya que la dimensión política se desvanece a favor de la dimensión administrativa; no se trata de dar prioridad a una política sobre otra, sino a cumplir asumir aquello que otras administraciones toleren o “*dejen hacer*” al mundo local. Parte la Ley de la afirmación que el 20% de las competencias que prestan los Ayuntamientos son competencias impropias, lo que genera un incremento de coste cifrado en 13.223 millones de euros.

Nos encontramos ante una lista de materias 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.

La pérdida de competencias por parte de las entidades locales queda eliminada en la Ley 27/2013 y sólo aquellos municipios con problemas financieros, en sus planes de ajuste económicos-financieros podrán incluir la opción de coordinar determinadas funciones con las Diputaciones Provinciales aunque mantengan la titularidad de la competencia.

En el marco de la limitación que introduce la Ley 27/2013 en las competencias que pueden ser ejercidas por un municipio, las Diputaciones Provinciales recibirán además, atribuciones en materia de vivienda, turismo y servicios sociales (evaluación e información de situaciones de necesidad social o atención inmediata por exclusión), sanidad (protección de la salubridad pública, cementerios y servicios funerarios), Educación (participar en el cumplimiento de la escolaridad obligatoria y ofrecer solares para construir nuevos colegios).

Queda patente que la Ley 27/2013 plantea quitar a los Ayuntamientos las competencias que más los vinculan y que más necesitan los ciudadanos, mientras que aquellas competencias públicas más rentables son privatizadas.

Del mismo modo se pretende garantizar el pago de competencias delegadas con una cláusula de garantía que lleve a la retención de las cantidades adeudadas por las CC.AA., por parte del Gobierno Central para transferírsele a Diputaciones y Ayuntamientos. En varias disposiciones del texto propuesto se hace referencia a las compensaciones de deudas entre los Municipios y las CC.AA. y a la posibilidad de delegar competencias, por parte de las Administraciones estatales y autonómicas, y de asegurar su correspondiente financiación.

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.

Y todo ello cuando se ha expresado de manera expresa que las CC.AA. no recibirán más dinero para las competencias que le lleguen procedentes de las Administraciones Locales, remitiendo el Ministerio de Hacienda a una futura reforma de la financiación autonómica que se desarrollará en 2014 y que entrará en vigor en 2015.

El Estado 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.

La Ley modifica el artículo 13 de la Ley 7/1985 de 2 de Abril, otorgando a aquellos municipios que de manera voluntaria quieran fusionarse beneficios, vinculados esencialmente a la obtención de una mayor financiación *per cápita* y la dispensa temporal para no prestar nuevos servicios que pudieran resultar obligatorios fruto del aumento poblacional derivado de la fusión se pretende reducir una planta local bien dimensionada y que sirve al objetivo de fijar la población en el territorio²⁴. Del mismo modo no podrá constituirse en Ayuntamiento ningún núcleo de población menor de 5.000 habitantes.

Se vuelve a olvidar el legislador ministerial de la dimensión social e histórica que el municipio, que es anterior a la aparición del Estado Central en España, juega en la

²⁴CARBONELL PORRAS, E.: “La planta local: Análisis general y perspectivas de reforma”, en Acatas del VIII Congreso de la Asociación Española de Profesores de Derecho Administrativo (La planta del Gobierno Local, Alicante, 8 y 9 de febrero de 2013), Edit. AEPDA-Fundación Democracia y Gobierno Local, Barcelona, 2013.

cohesión territorial, en el acercamiento de los servicios básicos a los ciudadanos, en la materialización de la justicia social y en el cumplimiento del carácter de Estado social y democrático de Derecho que propugna el texto constitucional.

El análisis constitucional en torno a la aplicación de la Ley 27/2013 de 27 de Diciembre de racionalización y sostenibilidad de la administración local debe ocuparse si la LRSAL respeta las reglas de distribución competencial entre Estados y CC.AA. y por otro lado, en qué medida satisface los preceptos constitucionales. Inicialmente parece claro que la LRSAL pretende reducir la actividad municipal de varias formas: suprimir competencias locales, imposición el “*coste estándar*”, fomentando la gestión por delegación y estableciendo escalas de prioridades en la actividad local. La Ley tiene como propósito reformar las competencias locales; racionalizar el sector público local y las mancomunidades; fortalecer las secretarías municipales, interventores y tesoreros municipales, reducir las retribuciones de concejales y alcaldes y el número de empleados públicos eventuales²⁵.

La reforma del sistema municipal pasa por eliminar o reducir algunas competencias municipales sobre salud, asistencia social y educación, por suprimir la competencia general complementaria, por prever la sustitución coactiva de aquellos municipios de menos de 20.000 habitantes que no cumplan con los “*costes estándar*”²⁶.

La primera valoración pasa por estimar la validez o no de la LRSAL. La segunda valoración debe tratar de precisar en qué medida satisface los principios constitucionales que se proyectan sobre el régimen local. Para este segundo análisis se parte de que la Constitución, en relación con los municipios, no contiene reglas concretas.

La LRSAL vincula las competencias municipales a la eficacia en la gestión de cada concreto municipio. Las competencias no serían una opción normativa ex ante sino la consecuencia ex post de una evaluación singularizada de eficiencia. Esta opción legislativa es incoherente con el art. 137 CE. Del mismo modo establece un criterio de prelación para el ejercicio de las competencias municipales. Ya no es cada municipio quien prioriza sus actividades y gasto, sino que es la categorización legal de competencias quien guía la actividad municipal.

²⁵URRUTICOECHEA BASOZABAL, E. y ORTIZ GARCÍA, M.: “La racionalización y sostenibilidad de la Administración local mediante el fomento de sus control interno a través de la recuperación de la independencia de los Interventores municipales”, PDF de <http://cosital.valencia.org.cit.>, pág.2.

²⁶DE JUAN CASERO, L.J. (2014). *Aproximación al nuevo marco competencial y organizativo de los pequeños y medianos ayuntamientos y de las Diputaciones tras la Ley 27/2013, de 27 de Diciembre (LRSAL)*. Diario de DerechoMunicipal, IUSTEL. (Fecha de consulta: 11 abril 2014). DICTAMEN 567/2013, de 26 de junio, de la Comisión Permanente del Consejo de Estado sobre el LRSAL, de 24 de mayo de 2013, <http://www.boe.es/buscar/doc.php?id=CE-D-2013-567>, p. 8. FERNÁNDEZ FIGUEROA, F. :“(Dir.), y otros, “Guía práctica sobre la Ley de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local (LRSAL), Ed. Fundación Democracia y Gobierno Local, Madrid-Barcelona, febrero de 2014.

El sistema democrático local queda parcialmente vacío de sentido cuando el gobierno municipal no puede establecer sus prioridades funcionales. Si la prioridad es gestionar cada servicio al “*coste estándar*” y las competencias delegadas se ejercen bajo supervisión supralocal, entonces el gobierno local carece de entidad política suficiente. La suficiencia financiera local implica la “*plena disponibilidad*” por los municipios de sus ingresos y la “*plena capacidad de decisión sobre el destino de sus fondos*”, sin menoscabo de como la LRSAL potencia las competencias municipales delegadas frente a las propias.

La LRSAL parte del hecho que las Administraciones locales suponen un alto coste agregado al conjunto del Estado. Unas veces por realizar tareas que no les corresponden, otras porque son ineficientes. Para reducir este exceso de gasto, el LRSAL se apoya sobre el “*coste estándar*”. Así los municipios solo pueden ejercer competencias impropias cuando estén prestando sus servicios obligatorios a “*coste estándar*”. Los de menos de 20.000 habitantes que no lo hagan a este coste, quedaran desapoderados de la correspondiente competencia²⁷.

Tres son las perspectivas de análisis constitucional: posible arbitrariedad del “*coste estándar*”, la competencia del estado para fijarlo y el vaciamiento de la autonomía local. El TC tiene establecido que hay arbitrariedad prohibida por el art. 9.3 CE cuando una norma “*carece de todo fundamento*”. Podemos considerar que el “*coste estándar*” como magnitud definitoria del sistema competencial, es arbitraria. El problema se inicia cuando una ley hace reposar sobre una magnitud econométrica un determinado régimen competencial. Este coste informa de valores medios, pero en nada tiene en cuenta la situación concreta de cada municipio. Este coste, en tanto que no presta atención a situaciones concretas, ha de ser considerado arbitrario e inconstitucional (art. 9.3)²⁸.

La LRSAL dispone que el Gobierno fijará los “*costes estándar*”. No dice expresamente si también los fijará en el resto de actividades municipales. Hay que plantearse si una ley básica estatal puede reservar al Estado la fijación normativa de los “*costes estándar*” de los servicios municipales.

²⁷FEDERACIÓ DE MUNICIPIS DE CATALUNYA (2014). *Conflicto en defensa de la autonomía local contra la LRSAL. Información para presentar el conflicto en defensa de la autonomía local en contra de la LRSAL ante el TC. Procedimiento a seguir para la presentación del conflicto*. FMC. (Fecha de consulta: 27 febrero 2015). FEDERACIÓN ESPAÑOLA DE MUNICIPIOS Y PROVINCIAS (FEMP):” Enmiendas que presenta al Proyecto de Ley de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración local”, s. l. e., 2013, págs.10-11.FEDERACIÓN GALLEGA DE MUNICIPIOS Y PROVINCIAS:” Alegaciones al Anteproyecto de Ley de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración local”, Santiago de Compostela, 4 de marzo de 2013.

²⁸FUNDACIÓN DEMOCRACIA Y GOBIERNO LOCAL. (2014). *Guía práctica sobre la Ley de racionalización y sostenibilidad de la administración local*. (Guía en línea). Fundación Democracia y Gobierno Local. (Fecha de consulta: 17 marzo 2016). JIMÉNEZ ASENSIO, R.:” Vademezum sobre la Ley de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local: 100 cuestiones sobre su aplicación”, Federació de Municipis de Catalunya, Barcelona, 2014. LAZO VITORIA, X: “La nueva configuración del control económico-financiero local a la luz del Anteproyecto de Ley de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local”, comunicación presentada en el VIII Congreso de la Asociación Española de Profesores de Derecho Administrativo, Alicante, 8 y 9 de febrero de 2013

Es constitucionalmente posible que el Estado establezca mandatos generales de evaluación del coste de los servicios públicos. Pero excede claramente de sus competencias básicas la posibilidad de fijar directamente los “*costes estándar*” para los concretos servicios municipales. Dado que este coste es determinante para la titularidad del ejercicio y financiación de concretas competencia municipales, esta determinación solo podría proceder del estado allí donde tenga competencia sectorial suficiente, por lo que no puede fijar “*costes estándar*” en servicios que son competencia de cada Comunidad Autónoma²⁹.

Mediante una norma básica estatal no se puede reservar una función ejecutiva o reglamentaria al propio estado. El TC reitera que “*las bases estatales deben contenerse en normas con rango de ley*”. La previsión de que un Real Decreto fijará los “*costes estándar*” excede notoriamente de la competencia básica estatal. (Art. 149.1.18 CE).

La fijación de estos costes no encuentra apoyo en el art. 149.1.14 CE. En él cae únicamente la “*regulación de instituciones comunes a las distintas haciendas, o de medidas de coordinación entre la hacienda estatal y las de las corporaciones locales*”. Según esto, difícilmente se puede buscar amparo competencial para una norma que ni regula instituciones hacendísticas comunes no coordina haciendas entre sí, ni allega recursos para los municipios.

Hay que considerar si el efecto dirigente del “*coste estándar*” es conforme a la garantía institucional de autonomía local. Hay que recordar que la potestad de autoorganización y la autonomía para determinar los modos de gestión, son garantías nucleares de la autonomía local. Si se puede considerar que esas potestades municipales son reflejos legales de garantías directamente amparadas en el art. 137.CE³⁰. La activación del “*coste estándar*” en la medida en que determina o condiciona severamente las potestades de autoorganización, dado que esas potestades integran la institución de la autonomía local que garantiza el art137, CE es inconstitucional.

²⁹FLORES DOMÍNGUEZ, L. E.: “El Proyecto de Ley de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración local. Novedades de la versión definitivamente aprobada (segunda parte)”, Diario de Derecho Municipal, Iustel, 10 de septiembre de 2013. FONT I LLOVET, T. y GALÁN GALÁN, A.:” Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local: ¿es esta la reforma?”, en FONT I LLOVET, T. y GALÁN GALÁN, A. (Dir.), Anuario del Gobierno Local 2012, Fundación Democracia y Gobierno Local, Instituto de Derecho Público, Barcelona, 2013. LOZANO CUTANDA, B. “Proyecto de Ley de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local: análisis de las principales reformas”, Diario La Ley, 24 de septiembre de 2013, págs. 4 a 8. VELASCO CABALLERO, F.:” Sobre el Anteproyecto de Ley de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local: una reforma sin fundamento empírico y un tanto arbitraria”, Boletín del Instituto de Derecho Local, núm. 44, 2013.

³⁰La STC 159/2001 relativa a la cuestión de inconstitucionalidad núm. 2140/93, promovida por la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña respecto de los arts. 15, 25.2 b), 47, 50 y 133 del Decreto Legislativo 1/1990, de 12 de julio, por el cual aprobó el Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña el texto refundido de las disposiciones legales vigentes en esta Comunidad Autónoma en materia urbanística, así como, por estar relacionados con ellos, respecto de los arts. 91.2 y 218 del Real Decreto 1346/1976, de 9 de abril, por el cual se aprobó el texto refundido de la Ley sobre régimen de suelo y ordenación urbana apeló a la caracterización de la autonomía local mediante el art. 137 CE.

En apariencia la LRSAL asume y no altera la categoría de competencias propias que proviene del art. 7. LRBRL. Estaríamos aquí frente a competencias que el ayuntamiento ejerce con plena responsabilidad y autonomía. En este sentido, la Ley de racionalización y sostenibilidad de la Administración local afecta al propio concepto de competencia propia, al oponerla tanto a las competencias delegadas como a lo que ahora denomina “*competencias impropias*”. El concepto de competencias propias en la nueva ley es un concepto muy estrecho y se equipara con competencias derivadas del art. 25.2 LRBRL. Podemos establecer que esta asimilación es doblemente incorrecta. , porque la LRBRL no enuncia competencias municipales sino materias en las que las leyes deben atribuir competencias a los municipios³¹. Es, sobre todo, una garantía básica de autonomía local frente a las leyes autonómicas. No es coherente con la regulación de la LRBRL la degradación de aquellas competencias que son atribuidas por las leyes sectoriales. Es claro que una reforma de la LRBRL puede alterar el régimen competencial vigente. Lo que no es tan claro es que la amplia competencia estatal para garantizar la autonomía funcional de los municipios ampare también, con la misma amplitud, la degradación de competencias municipales atribuidas por las CC.AA.

La LRSAL mantiene la distinción de la LRBRL entre las competencias municipales y los servicios obligatorios mínimos. El listado de servicios obligatorio es una tradición de la legislación de régimen local. Y no es fácil justificar que un listado de servicios obligatorios sea una garantía de autonomía municipal. Tampoco es satisfactorio en términos constitucionales, en la medida en que el estado está imponiendo servicios obligatorios en materias competenciales de las CC.AA. La LRSAL no altera la categoría de los servicios obligatorios, pero si elimina o reduce algunos de estos servicios. De esta manera la intervención municipal obligatoria ya no es propiamente prestacional sino de simple identificación de situaciones en el caso de la prestación de servicios sociales³².

La reducción parcial de los servicios obligatorios mínimos no implica necesariamente que los ayuntamientos dejen de prestar tales servicios. Los servicios enumerados en el art. 26.1 LRBRL son obligaciones mínimas. Por eso, la simple supresión de la norma estatal no significa que desaparezca el servicio obligatorio y, menos aún, la competencia que le da sentido. Las mayores novedades del LRSAL en relación con los servicios mínimos se refieren a su posible traslado a las provincias o comarcas.

El LRSAL se sirve de categorías jurídicas hasta ahora ajenas al sistema de la LRBRL. Hasta hoy, en el art. 7.1 LRBRL se distinguen las competencias propias y las delegadas. La propia LRBRL ampara directamente tres tipos de actividades locales: la ejecución o

³¹MELLADO RUIZ, L.: “Notas críticas sobre el anteproyecto de ley para la racionalización y sostenibilidad de la Administración local: entre la reforma y la intervención”, CEMCI, núm. 17, oct-dic, 2012, págs. 6 y 7. SÁNCHEZ CALVACHE, A. M.:” El régimen de los servicios al ciudadano en el Anteproyecto de Ley de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local”, Revista Internacional de Doctrina y Jurisprudencia, vol. 3 (julio 2013), <http://www.ual.es/revistas/RevistaInternacionalde-DoctrinayJurisprudencia/vol3-201307.html>.

³²ORTEGA ÁLVAREZ, L.: “La interiorización autonómica del régimen local” en El régimen local en la reforma de los Estatutos de Autonomía (libro colectivo), Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2006.

prestación de los servicios locales obligatorios, el complemento de la actividad de otras Administraciones y la iniciativa en la economía. El LRSAL distingue entre competencias propias y, las llamadas, competencias impropias y la iniciativa económica por otro lado³³.

El concepto de competencias propias es simplemente instrumental. Las actividades impropias supondrían un importante sobrecoste para las haciendas locales. De ahí la propuesta de que, o bien, se mejora la financiación local carga del Estado y las CC.AA. o las Administraciones autonómicas se hacen cargo de esas actividades impropias. A las actividades impropias no sigue una supuesta competencia impropia, sino simplemente la existencia de títulos de competencia genéricos o abiertos³⁴.

La novedad del LRSAL está en que distingue directamente, como supuestas categorías jurídicas, entre las competencias propias y las impropias. Esta distinción carece de rigor y de la sustantividad necesaria para convertirse en categoría jurídica ya que el binomio competencias propias e impropias es incoherente con el tenor literal del art.7.1 LRBRL. Este artículo utiliza el adjetivo “*propio*” para referirse a la titularidad de una competencia. No es técnicamente adecuado que la misma ley utilice el adjetivo “*propio*” para un fin distinto: para diferenciar entre competencias precisas o determinadas y competencias genéricas o generales.

La LRSAL parece haber identificado en el art. 28 LRBRL la causa de las duplicidades funcionales, lo cual no es totalmente cierto porque son muy pocas las actividades que se han apoyado como título competencia único en el art. 28 LRBRL y porque los títulos competenciales no son las causas eficientes de las llamadas duplicidades.

Pese a la derogación del art. 28 LRBRL por el LRSAL, la competencia complementaria no desaparece por entero del sistema competencial local. El estado es competente para establecer garantías legales básicas de autonomía local, vinculantes en toda España. Ahora bien, esta función de aseguramiento básico de la autonomía local no puede impedir que algunas CC.AA. eleven, en su territorio, los estándares estatales de autonomía local. Estas normas autonómicas no quedan afectadas por la derogación del art. 28 LRBRL; su supresión significa que no queda garantizado en toda España la competencia “*complementaria*” general de los ayuntamientos. Pero nada impide la plena vigencia de las normas autonómicas que si aseguran esa competencia municipal “*complementaria*”³⁵.

³³BEL I QUERALT, G.:” Servicios locales: tamaño, escala y gobernanza”, en Informe IEB sobre federalismo fiscal, Institut d’Economía de Barcelona, Càtedra de Federalisme Fiscal, Instituto de Estudios Fiscales, Institut D’Estudis Autonòmics, Barcelona, 2013, págs. 22-31.

³⁴ARIAS ABELLÁN, M. D.: “Competencias sobre las finanzas locales”, en Comentarios sobre el estatuto de autonomía de Cataluña, vol. III, Institut d’Estudis Autonòmics, Barcelona, 1990, pág. 1735 y ss.

³⁵MARTÍNEZ-ALONSO CAMPS, J. L.:” Los sistemas locales de bienestar ante el Proyecto de Ley de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local” (I y II), Diario de Derecho Municipal de Iustel, 21 y 25

La LRSAL sigue previendo la posible iniciativa económica municipal pero con límites severos. La iniciativa municipal se configura de forma claramente subsidiaria: solo en la medida en que el ayuntamiento cumpla con los servicios mínimos a “coste estándar”. De otro lado, el LRSAL impone el redimensionamiento del sector público local. En tercer lugar, la iniciativa económica municipal recibe dos nuevos límites procedimentales: en la memoria justificativa de cada iniciativa económica se ha de contener una específica justificación sobre en qué medida afecta a la concurrencia empresarial; de otro lado se establece que toda iniciativa económica municipal requiere de aprobación por la Comunidad Autónoma³⁶.

Este enfoque regulatorio presenta dificultades constitucionales ya que cada municipio pierde poder decisorio sobre la propia posibilidad de la iniciativa. El control de oportunidad de las CC.AA. no ofrece límite o parámetro normativo alguno. Por ello la iniciativa económica local está en función de las decisiones de otra administración. Los municipios se encuentran en una disposición de sometimiento de otra Administración Pública. La nueva regulación de la iniciativa económica municipal no resulta coherente con el reconocimiento de la iniciativa económica pública del art. 128.2 CE. La iniciativa económica publica queda relegada a segundo plano por su doble carácter subsidiario. Esto pudiera ser contrario al art. 128.2 CE.

La LRSAL incluye dos nuevos traslados de competencias. El primero es el traslado imperativo por gestión ineficiente de los servicios mínimos obligatorios. En segundo lugar, se trasladan competencias municipales propias a las CC.AA. La LRSAL establece que la titularidad de las competencias que se preveían como propias del municipio corresponde a las CC.AA.

El nuevo art. 25.2 LRBRL, al haber suprimido materias (atención primaria, cooperación educativa etc.) habría suprimido las competencias municipales correspondientes a estas materias. Esto es incorrecto. El art. 25.2 no enuncia competencias sino las materias de interés local en las que las leyes han de atribuir algún tipo de competencia a los municipios. La STC 214/1989, deja claro que, en las materias de competencia autonómica exclusiva, corresponde a cada Comunidad Autónoma la atribución de competencias municipales. Con esta comprensión del art. 25.2 LRBRL se puede afirmar que la simple supresión de apartados (i-k-y n) de este artículo en nada modifica las competencias municipales. Con la modificación de este artículo, el estado habría reducido la garantía legal de autonomía local. El art. 25.2 LRBRL no atribuye

de octubre de 2013. GONZÁLEZ PUEYO, J.: “Control y fiscalización”, en la obra colectiva Comentarios a la Ley de Haciendas Locales”, ob., cit., págs. 1782 y ss.

³⁶GONZÁLEZ DE HERRERO FERNÁNDEZ, P., CASTRO PÉREZ L. y FARMER, M.: “Una metodología para la medición de los costes administrativos: el Standard Cost Model, Ministerio de Administraciones Públicas, Secretaría General Técnica, Madrid, 2006.

competencias a los municipios. Son propiamente las DDTT 9 y 11 del LRSAL quienes suprimen competencias y se las atribuyen a las CC.AA.

Estas disposiciones pretenden suprimir la mayor parte de las competencias municipales sobre salud, educación y servicios sociales. La comprensión de la autonomía local del art. 137 CE como garantía constitucional, dificulta un posible reproche sobre estas disposiciones³⁷. El Estado solo puede disponer sobre las atribuciones municipales en las propias materias competenciales del estado, no en materias competenciales de las CC.AA.

Una vez impuesto por ley el traslado a las CC.AA. de las competencias municipales, se inicia un periodo transitorio en que estos servicios se siguen prestando por los municipios a “*coste estándar*”. Parece que, si la Comunidad Autónoma, pasado un periodo, no hubiese asumido estos servicios, los seguirían prestando los ayuntamientos financiados a “*coste estándar*” por la Comunidad Autónoma.

Una situación como la descrita encuentra obstáculos insalvables en el art.142 CE. El LRSAL impone a los municipios que la financiación de servicios que no forman parte de sus competencias porque han sido trasladados a las CC.AA. Esto no es constitucionalmente posible³⁸.

Aunque el art. 26.3 LRBRL se refiere al traslado de servicios municipales, lo que en realidad se traslada son las competencias correspondientes. Se produce cuando un municipio está incumpliendo en un servicio el “*coste estándar*”.

Los reproches constitucionales al traslado imperativo definido en el art. 26.3 del LRSAL son el principio democrático (art. 1.1 CE) se debilita cuando el traslado se hace de una administración elegida por los vecinos a otra solo representativa. Además no es óptimo que una diputación provincial decida asuntos concretos de un municipio. Por último, el principio democrático reclama reglas de competencias estables y previsibles y esto se erosiona porque la titularidad de una competencia no depende ya de la ley sino de una evaluación administrativa. Por otro lado la regulación del art. 26.3 LRBRL afecta a la garantía de la autonomía local. Si las competencias propias municipales son expresión de autonomía local, los posibles traslados la restringen. Es compatible con la garantía constitucional que algunas competencias sean trasladadas a provincias. Lo que es necesario es la existencia de una “*razón suficiente*”.

El trasladar competencia, podría pensarse, que encuentra su razón en la garantía institucional de la provincia configurada como agrupación de municipios. La

³⁷EMBID IRUJO, A.: “Las delegaciones competenciales del Estado y de las Comunidades autónomas en los entes locales. Planteamientos estatutarios y realidad normativa”, en Nuevas perspectivas del régimen local. Estudios en homenaje al profesor José M^a Boquera Oliver (Baño León; Climent Barberá, coords.), Tirant lo Blanch, Valencia, 2002, pág. 507-523.

³⁸TEJERIZO LÓPEZ, J. M.:” Artículo 142. Haciendas locales”, en Comentarios a la Constitución española de 1978. Tomo X (Alzaga Villaamil, Dir.), Cortes Generales-Editoriales de Derecho Reunidas, Madrid, 1996, pág. 539 y ss.

Constitución garantiza, primariamente la autonomía municipal, y solo en segundo lugar la provincial. Esto impide que la autonomía provincial sea “razón suficiente” para una reducción de la autonomía local. Los traslados deberán ser necesarios y ponderados³⁹.

El art. 26.3 LRBRL no respeta la centralidad municipal y el carácter vicarial de la provincia. En este sistema (LRSAL) los municipios pierden competencia concretas como consecuencia de un examen de eficiencia. La simple garantía constitucional de la provincia no es razón suficiente para este traslado de competencia.

El traslado de competencia difícilmente encuentra amparo en el art 31.2 CE. En forma alguna se explica porque una diputación puede gestionar a “coste estándar” servicios locales sin economías de densidad y de escala. La pregunta es por qué una empresa que gestiona a coste superior al estándar en un municipio, va a gestionar para la diputación el mismo servicio a “coste estándar”. Estos sistemas exigen grandes costes de información y evaluación administrativa, a los que habría que sumar el coste derivado de la negociación y ejecución del traspaso de medios materiales. En estos términos el principio de eficiencia y economía del gasto público no puede justificar la reducción de competencias y la garantía constitucional de autonomía municipal⁴⁰.

4.-Conclusiones.

La entrada en vigor de la Ley 27/2013, de 28 de Diciembre de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local, en un contexto de severo ajuste de la estructura competencial y del dimensionamiento del mundo local se ha traducido en un debilitamiento de las funciones que el modelo territorial atribuye a los más de ocho mil Ayuntamientos existentes en España según lo expresado en los artículos 140, 141 y 142 CE.

Cuatro años después de la entrada en vigor de la Ley, sus efectos prácticos están implicando un proceso de recentralización y de control de lo local por parte del Gobierno central, atacándose las competencias y a la autonomía política de los municipios.

La Ley 27/2013, de 28 de Diciembre en combinación con las medidas contenidas en la Ley Orgánica de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera (LOEPSF) se han debilitado las capacidades de la Administración más cercana a la ciudadanía fortaleciendo la deriva hacia una organización territorial más vertical y menos desconcentrada.

³⁹MARTÍN-RETORTILLO BAQUER, S.:” El tema de la autonomía provincial: Las diputaciones y el proceso autonómico”, en La provincia en el sistema Constitucional (Gómez- Ferrer Morant, Dir.), Civitas-Diputación de Barcelona, Madrid, 1991, pág. 21 y ss.

⁴⁰INTERVENCIÓN GENERAL DE LA ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO: “Resolución de 28 de julio de 2011, por la que se regulan los criterios para la elaboración de la información sobre los costes de actividades e indicadores de gestión a incluir en la memoria de las cuentas anuales del Plan General de Contabilidad Pública”, BOE núm. 188, de 6 de agosto de 2011, Sección I.LASARTE ÁLVAREZ, J.; ADAME MARTÍNEZ, F.:”La política de limitación del gasto público en España. Consideraciones sobre las Leyes de Estabilidad Presupuestaria”, Cuadernos de Derecho Público, nº 14.

En cierta medida, La reforma plantea el tutelaje de una administración sobre otra. Ignora las competencias autonómicas sobre régimen local definidos en los distintos Estatutos de Autonomía reformados y trata asimétricamente a los Ayuntamientos como parte del Estado en pie de igualdad con las demás.

La Ley 27/2013, de 28 de Diciembre, de Racionalización y Sostenibilidad entra en conflicto con Estatutos de Autonomía como el de Andalucía, una Ley Orgánica que forma parte del bloque constitucional y que ya define las competencias propias de los municipios, mucho más numerosas y más sociales que las que plantea. Posible conflicto de competencias al Tribunal Constitucional.

La Ley 27/2013 habla de eliminar duplicidades y competencias impropias, pero lo que hace es eliminar competencias propias de los municipios en aspectos tan relevantes como educación, salud o servicios sociales para pasarlas a las Comunidades Autónomas sin su correspondiente financiación. Los municipios quedan degradados a las políticas que dictan otros. Se supedita su actividad al control de los Ministerios. Se pretende recentralizar el funcionariado de la administración local. Los interventores tienen control económico-financiero dependiente directamente del Estado central. La recentralización representa en vez de fiscalización democrática interna fiscalización burocrática externa.

La colisión con los principios constitucionales (arts. 140-142 CE) y en especial con los contenidos expresados en los Estatutos de Autonomía que se configuran como bloque de constitucionalidad, hacen de la Ley 27/2013, de 28 de Diciembre un elemento de distorsión sustantiva del modelo territorial, desvirtuando los pasos dados a favor de una autonomía local que venía materializando los elementos organizativos del Estado descentralizado expresado en el Título VIII de la Constitución.

BIBLIOGRAFÍA Y FUENTES.

AGUADO RENEDO, C.: *El Estatuto de Autonomía y su posición en el ordenamiento jurídico*, CEC, Madrid, 1996.

AJA FERNÁNDEZ, E. “Configuración constitucional de la autonomía local” en Informe sobre el gobierno local (Tomas Font i Llovet, Dir.), MAP y Fundación Pi i Sunyer, Madrid, 1992.

ALMEIDA CERRECEDA, M.: “la reforma de la planta, estructura competencial, organización y articulación de la Administración local”, Coord. Díez Sánchez J.J., Fundación Democracia y Gobierno Local, Madrid, 2013

ALONSO MAS, M.J.:” La protección de la autonomía local frente a normas con valor de ley” en Nuevas perspectivas del régimen local. Estudios en homenaje al profesor José M^a Boquera Oliver (Baño León; Climent Barberá, Coords.), Tirant lo Blanch, Valencia, 2002.

--- ALONSO MÁS, M^a J.:” Artículos 25, 26, 27 y 28”, y “Artículo 36”, en DOMINGO ZABALLOS, M.J., (Coord.), “Comentarios a la Ley Básica de Régimen Local: Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, 2^a ed., Thomson-Civitas, Madrid, 2005.

ÁLVAREZ GARCÍA, V.: “Las reglas constitucionales sobre interiorización del régimen local en los Estatutos de Autonomía de segunda generación y la problemática naturaleza de la Ley reguladora de Régimen Local”, *Revista Española de Derecho Constitucional*, núm. 99, (2013).

ARAGONÉS BELTRAN, E: “La interpretación judicial de la autonomía local en materia tributaria”, en *La autonomía local. Análisis jurisprudencial*, Diputación de Barcelona-Marcial Pons, Madrid- Barcelona, 1998.

ARAGÓN REYES, M.: “El tratamiento constitucional de la autonomía local”, en *Organización territorial del estado (Administración local)*, Instituto de estudios Fiscales, Madrid, 1985.

ARIAS ABELLÁN, M. D.: “Competencias sobre las finanzas locales”, en *Comentarios sobre el estatuto de autonomía de Cataluña*, vol. III, Institut d’Estudis Autònoms, Barcelona, 1990

BAÑO LEÓN, J. M.:” La Ordenación de las normas reguladoras del régimen local”, en la obra colectiva dirigida por MUÑOZ MACHADO, S., “*Tratado de Derecho Municipal*”, vol. I, 2ª Ed.,Civitas, Madrid, 2003.

BARRERO RODRIGUEZ, C.: “Comentarios a la Ley Reguladora de las Bases del Régimen Local (Dir. M.Rebollo Puig; coord. M. Izquierdo Carrasco), tomo I, Tirant lo Blanch, Valencia, 2007.

BEL I QUERALT, G.:” Servicios locales: tamaño, escala y gobernanza”, en *Informe IEB sobre federalismo fiscal*, Institut d’Economía de Barcelona, Cátedra de Federalisme Fiscal, Instituto de Estudios Fiscales, Institut D’Estudis Autònoms, Barcelona, 2013-

CAMPOS DAROCA, J.M.: *La reforma de la ley de bases de régimen local*, Bosch, Barcelona, 2014

CANO MATA, A.: “Modificación De la ley 7/1985, de 2 de abril reguladora de las bases del régimen local por la STC 214/ 1989 de 21 de diciembre”, *Revista de Derecho Público* núm. 120-121, 1990

CARBONELL PORRAS, E.: “La planta local: Análisis general y perspectivas de reforma”, en *Actas del VIII Congreso de la Asociación Española de Profesores de Derecho Administrativo (La planta del Gobierno Local*, Alicante, 8 y 9 de febrero de 2013), Edit. AEPDA-Fundación Democracia y Gobierno Local, Barcelona, 2013.

DE JUAN CASERO, L.J. (2014). *Aproximación al nuevo marco competencial y organizativo de los pequeños y medianos ayuntamientos y de las Diputaciones tras la Ley 27/2013, de 27 de Diciembre (LRSAL)*. *Diario de DerechoMunicipal*, IUSTEL. (Fecha de consulta: 11 abril 2014).

.FEDERACIÓN GALLEGA DE MUNICIPIOS Y PROVINCIAS:” Alegaciones al Anteproyecto de Ley de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración local”, Santiago de Compostela, 4 de marzo de 2013

FEDERACIÓ DE MUNICIPIS DE CATALUNYA (2014). *Conflicto en defensa de la autonomía local contra la LRSAL. Información para presentar el conflicto en defensa de la autonomía local en contra de la LRSAL ante el TC*. Procedimiento a seguir para la presentación del conflicto. FMC. (Fecha de consulta: 27 febrero 2015).

FERNÁNDEZ FARRERES, G.:” El conflicto de defensa de la autonomía local: Justificación, configuración jurídica y funcionalidad”, en Anuario del Gobierno Local 2001, Diputación de Barcelona-Marcial Pons, Madrid, 2001.

FERNÁNDEZ FIGUEROA, F. :“(Dir.), y otros, “Guía práctica sobre la Ley de de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local (LRSAL), Ed. Fundación Democracia y Gobierno Local, Madrid-Barcelona, febrero de 2014.

FLORES DOMÍNGUEZ, L. E.: “El Proyecto de Ley de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración local. Novedades de la versión definitivamente aprobada (segunda parte)”, Diario de Derecho Municipal, Iustel, 10 de septiembre de 2013-

EMBED IRUJO, A.: “Las delegaciones competenciales del Estado y de las Comunidades autónomas en los entes locales. Planteamientos estatutarios y realidad normativa”, en Nuevas perspectivas del régimen local. Estudios en homenaje al profesor José M^a Boquera Oliver (Baño León; Climent Barberá, coords.), Tirant lo Blanch, Valencia, 2002-

GALÁN GALÁN, A. “La potestad organizativa local de autoorganizacion” (V. Merino Estrada, coord.), La potestad normativa local: autoorganizacion, servicios públicos, tributos, sanciones y relaciones sociales”, Granada, CEMCI, 2008

GARCÍA MORALES, M. Jesús:” Los convenios de colaboración en el Estado autonómico: balance de la actividad convencional y su régimen jurídico, en Estudios sobre la Constitución española: homenaje al profesor Jordi Solé Tura, Congreso de los Diputados”, Madrid, vol. II. 2007.

GARCÍA ROCA, J.:” Sobre la posibilidad de configurar una acción para la defensa de la autonomía local por sus propios titulares ante el Tribunal constitucional: ¿Es factible un conflicto local e indirecto contra leyes?”, en Defensa de la autonomía local ante el Tribunal Constitucional, INAP, Madrid, 1997.

GONZÁLEZ DE HERRERO FERNÁNDEZ, P., CASTRO PÉREZ L. y FARMER, M.:“Una metodología para la medición de los costes administrativos: el Standard Cost Model, Ministerio de Administraciones Públicas, Secretaría General Técnica, Madrid, 2006.

HEINELL, H.: “Posibles reformas de la estructura institucional del Gobierno local en España en el seno del Estado de las Autonomías. Perspectiva comparada a la luz de los debates y recientes reformas sobre el Gobierno local en los estados miembros de la UE”. Documentos e Informes de Fundación Democracia y Gobierno Local, junio 2012.

INTERVENCIÓN GENERAL DE LA ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO: “Resolución de 28 de julio de 2011, por la que se regulan los criterios para la elaboración de la información sobre los costes de actividades e indicadores de gestión a incluir en la memoria de las cuentas anuales del Plan General de Contabilidad Pública”, BOE núm. 188, de 6 de agosto de 2011

JIMÉNEZ ASENSIO, R.:” Vademecum sobre la Ley de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local: 100 cuestiones sobre su aplicación”, Federació de Municipis de Catalunya, Barcelona, 2014

JUNTA DE ANDALUCÍA, Informe de la Vicepresidencia de la Junta de Andalucía sobre el Anteproyecto de Ley de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local, Sevilla, 12 de marzo de 2013.

LASARTE ÁLVAREZ, J.; ADAME MARTÍNEZ, F.:”La política de limitación del gasto público en España. Consideraciones sobre las Leyes de Estabilidad Presupuestaria”, Cuadernos de Derecho Público, nº 14.

LOZANO CUTANDA, B. “Proyecto de Ley de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local: análisis de las principales reformas”, Diario La Ley, 24 de septiembre de 2013

MARTÍN-RETORTILLO BAQUER, S.:” El tema de la autonomía provincial: Las diputaciones y el proceso autonómico”, en La provincia en el sistema Constitucional (Gómez- Ferrer Morant, Dir.), Civitas-Diputación de Barcelona, Madrid, 1991,

MARTÍNEZ-ALONSO CAMPS, J. L.:” Los sistemas locales de bienestar ante el Proyecto de Ley de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local” (I y II), Diario de Derecho Municipal de Iustel, 21 y 25 de octubre de 2013

MELLADO RUIZ, L.: “Notas críticas sobre el anteproyecto de ley para la racionalización y sostenibilidad de la Administración local: entre la reforma y la intervención”, CEMCI, núm. 17, oct-dic, 2012

MORELL OCAÑA, L.: “La dinámica provincial a partir de la Constitución”, Revista de estudios de la administración local y autonómica, núm. 300-301, Madrid, 2006.

ORTEGA ÁLVAREZ, L.: “La interiorización autonómica del régimen local” en El régimen local en la reforma de los Estatutos de Autonomía (libro colectivo), Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2006.

PORRAS, E.:” Comentarios a los arts. 63-67”, dentro de la obra colectiva dirigida por Manuel Rebollo Puig, Comentarios a la Ley reguladora de las bases de régimen local, Tirant lo Blanch, Valencia, 2007

SÁNCHEZ CALVACHE, A. M.:” El régimen de los servicios al ciudadano en el Anteproyecto de Ley de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local”, Revista Internacional de Doctrina y Jurisprudencia, vol. 3 (julio 2013),

TEJERIZO LÓPEZ, J. M.:” Artículo 142. Haciendas locales”, en Comentarios a la Constitución española de 1978. Tomo X (Alzaga Villaamil, Dir.), Cortes Generales-Editoriales de Derecho Reunidas, Madrid, 1996,

URRUTICOECHEA BASOZABAL, E. y ORTIZ GARCÍA, M.: “La racionalización y sostenibilidad de la Administración local mediante el fomento de sus control interno a través de la recuperación de la independencia de los Interventores municipales”, PDF de <http://cosital.valencia.org>.

VV.AA.: “El Municipio Constitucional (II Seminario de Historia de la Administración, 2002), Ed. Instituto Nacional de Administración Pública, Madrid, 2003.

VELASCO CABALLERO, F.: “Reforma de los Estatutos de Autonomía y reforma de las bases del régimen local”, en VV: AA, (R. Parada Vázquez y A. Fuentetaja Pastor, Dir.), Reforma y retos de la Administración Local”, Madrid, Marcial Pons, 2007.

... VELASCO CABALLERO, F.: “Sobre el Dictamen del Consejo de Estado en relación con el Anteproyecto de ley de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local”, Instituto de Derecho Local, Universidad Autónoma de Madrid, 2013.

ZAFRA VICTOR, M.: Estudios sobre la Ley de Autonomía Local de Andalucía (LAULA) y la Ley de Participación de las Entidades Locales en los tributos de la Comunidad Autónoma de Andalucía. Ed. CEMCI, Granada, 2011.