

MEMENTO PRÁCTICO  
FRANCIS LEFEBVRE

Administraciones  
Locales

2009-2010

Actualizado a septiembre 2009

El presente Memento es el fruto  
de un estudio cedido a  
**Ediciones Francis Lefebvre**  
por los siguientes autores:

**José Luis Gómara Hernández**  
(Abogado del Estado)

**José Antonio Cortajarena Manchado**  
(Abogado del Estado –excedente–)

**María Luz Puerto Mendoza**  
(Administradora Civil del Estado)

**María del Bueyo Díez Jalón**  
(Abogada del Estado –excedente–, Defensora del Pueblo Riojano)

**Alfonso Melón Muñoz**  
(Abogado del Estado)

**Gabriel Navarro Azpiroz**  
(Letrado del Gobierno de Navarra. Letrado del Tribunal Supremo)

**Adela Chinchilla Rodríguez**  
(Letrada Ayuntamiento de San Sebastián de los Reyes)

**Juan Pedro López Pulido**  
(Director de servicios jurídicos municipales. Abogado)

**Juan Martín Armendáriz Íñigo**  
(Abogado del Estado)

**José Luis Jiménez Pérez**  
(Inspector de Hacienda del Estado)

**Roberto Vega Mozo**  
(Técnico de Auditoría y Contabilidad)

**Rosa Lis de Miguel**  
(Interventora y Auditora del Estado)

**Fco. Javier Herrero Aparicio**  
(Cuerpo Superior Intervención, Auditoría y Contabilidad del Estado)

**Enrique Azparren Jover**  
(Abogado del Estado)

© EDICIONES FRANCIS LEFEBVRE, S. A.  
Santiago de Compostela, 100. 28035 Madrid. Teléfono: (91) 210 80 00. Fax: (91) 210 80 01  
[www.efl.es](http://www.efl.es)

Precio: 98,80 € (4% IVA incluido)  
ISBN: 978-84-92612-21-5  
Depósito legal: M-39896-2009

Impreso en España  
por Printing'94  
Puerto Rico, 3. 28016 Madrid

Cualquier forma de reproducción, distribución, comunicación pública o transformación de esta obra solo puede ser realizada con la autorización de sus titulares, salvo excepción prevista por la ley. Diríjase a CEDRO (Centro Español de Derechos Reprográficos, [www.cedro.org](http://www.cedro.org)) si necesita fotocopiar o escanear algún fragmento de esta obra.

## Plan general

	<b>Nº marginal</b>
Capítulo 1. Competencias y organización .....	100
Capítulo 2. Conflictos en defensa de la autonomía local .....	650
Capítulo 3. Entidades locales en la Unión Europea .....	800
Capítulo 4. Municipio .....	1400
Capítulo 5. Entidades de ámbito territorial inferior al municipio .....	5250
Capítulo 6. Provincia e isla .....	6200
Capítulo 7. Comarcas .....	6700
Capítulo 8. Áreas metropolitanas .....	7500
Capítulo 9. Mancomunidades .....	7750
Capítulo 10. Entidades tradicionales .....	8500
Capítulo 11. Consorcios locales .....	8550
Capítulo 12. Administración institucional local .....	8650
Capítulo 13. FEMP y otras federaciones regionales .....	8815
Capítulo 14. Sustitución y disolución de órganos de las entidades locales .....	9060
Capítulo 15. Registros de entidades locales .....	9125
Capítulo 16. Régimen electoral .....	9185
Capítulo 17. Estatuto de los miembros de las corporaciones locales .....	9290
Capítulo 18. Estatuto del vecino .....	9900
Capítulo 19. Disposiciones comunes .....	10700
Capítulo 20. Patrimonio local .....	13350
Capítulo 21. Actividades y servicios .....	13850
Capítulo 22. Contratación .....	14600
Capítulo 23. Personal .....	15350
Capítulo 24. Urbanismo .....	16150
Capítulo 25. Policía local .....	17100
Capítulo 26. Tribunales de justicia .....	17400
Capítulo 27. Haciendas locales .....	18000
Capítulo 28. Presupuesto .....	19150
Capítulo 29. Fiscalización y control .....	19500
Tabla alfabética	

## Principales Abreviaturas

<b>AC</b>	Aranzadi Civil
<b>AN</b>	Audiencia Nacional
<b>AP</b>	Audiencia Provincial
<b>art</b>	artículo/s
<b>CC</b>	Código Civil (RD 24-7-1889)
<b>CCAA</b>	comunidades autónomas
<b>CEAL</b>	Carta Europea de la Autonomía Local
<b>CGPJ</b>	Consejo General del Poder Judicial
<b>Const</b>	Constitución española
<b>CV</b>	consulta vinculante
<b>D</b>	decreto
<b>DF</b>	decreto foral
<b>DGSJE</b>	Dirección General del Servicio Jurídico del Estado
<b>DGT</b>	Dirección General de Tributos
<b>Dict</b>	dictamen
<b>dis.final</b>	disposición final
<b>disp.adic.</b>	disposición adicional
<b>disp.trans.</b>	disposición transitoria
<b>DLeg</b>	decreto legislativo
<b>IGAE</b>	Intervención General de la Administración del Estado
<b>Inf</b>	informe
<b>JCCA</b>	Junta Consultiva de la Contratación Administrativa
<b>JUR</b>	Jurisprudencia Base de Datos Aranzadi
<b>L</b>	ley
<b>LBRL</b>	L 7/1985 de bases de régimen local
<b>LCI</b>	RDLeg 1/2004 que aprueba el texto refundido de la Ley del Catastro Inmobiliario
<b>LCSP</b>	L 30/2007 de contratos del sector público
<b>LEC</b>	L 1/2000 de enjuiciamiento civil
<b>LECr</b>	Ley de enjuiciamiento criminal (RD 14-9-1882)
<b>LEF</b>	L 16-12-1954 de expropiación forzosa
<b>LF</b>	ley foral
<b>LGT</b>	L 58/2003 general tributaria
<b>LH</b>	L 8-2-1946 hipotecaria
<b>LHL</b>	RDLeg 2/2004 que aprueba el texto refundido de la Ley reguladora de las haciendas locales
<b>LJCA</b>	L 29/1998 de la jurisdicción contencioso administrativa
<b>LO</b>	Ley orgánica
<b>LOFAGE</b>	L 6/1997 de organización y funcionamiento de la Administración General del Estado
<b>LOPJ</b>	LO 6/1985 del poder judicial
<b>LRJPAC</b>	L 30/1992 de régimen jurídico de las Administraciones públicas y del procedimiento administrativo común
<b>LS/08</b>	RDLeg 2/2008 que aprueba el texto refundido de la Ley de suelo
<b>LS/76</b>	RD 1346/1976 que aprueba el texto refundido de la Ley del suelo y ordenación urbana
<b>LS/98</b>	L 6/1998 del suelo y valoraciones
<b>modif</b>	modificado/a
<b>OM</b>	orden ministerial
<b>RBEL</b>	RD 1372/1986 que aprueba el Reglamento de bienes de las entidades locales
<b>RD</b>	real decreto
<b>RDL</b>	real decreto ley
<b>RDLeg</b>	real decreto legislativo
<b>redacc</b>	redacción
<b>REF</b>	D 26-4-1957 que aprueba el Reglamento de expropiación forzosa
<b>RH</b>	D 14-2-1947 que aprueba el Reglamento hipotecario

<b>RJ</b>	Repertorio de Jurisprudencia Aranzadi
<b>RJCA</b>	Repertorio de Jurisprudencia de lo contencioso administrativo - Aranzadi
<b>ROF</b>	RD 2568/1986 que aprueba el Reglamento de organización, funcionamiento y régimen jurídico de las corporaciones locales
<b>RSCL</b>	D 17-6-1955 que aprueba el Reglamento de servicios de las corporaciones locales
<b>TCO</b>	Tribunal Constitucional
<b>TEAC</b>	Tribunal Económico Administrativo Central
<b>TRRL</b>	RDLeg 781/1986 que aprueba el texto refundido de disposiciones vigentes en materia de régimen local
<b>TS</b>	Tribunal Supremo
<b>TSJ</b>	Tribunal Superior de Justicia

## CAPÍTULO 1

## Competencias y organización

## SUMARIO

Sección 1. Entidades locales en la Constitución .....	105
Sección 2. Normativa y organización estatal .....	160
Sección 3. Normativa y organización autonómica .....	275

100

## SECCIÓN 1

## Entidades locales en la Constitución

**Autonomía local y garantía institucional** (Const art.137) El Estado se organiza territorialmente en municipios, en provincias y en las CCAA que se constituyan. Todas estas entidades gozan de autonomía para la gestión de sus respectivos intereses.

105

El Título VIII de la Constitución, que se ocupa de la **organización territorial del Estado**, dedica su capítulo II a la Administración local, reconociendo y garantizando:

- La **autonomía de los municipios**. Éstos gozan de personalidad jurídica plena. Su gobierno y administración corresponde a sus respectivos ayuntamientos, integrados por los alcaldes y los concejales. Los concejales son elegidos por los vecinos del municipio mediante sufragio universal, igual, libre, directo y secreto, en la forma establecida por la ley. Los alcaldes son elegidos por los concejales o por los vecinos. La ley regula las condiciones en las que proceda el régimen del concejo abierto (Const art.140).
- La **autonomía de la provincia**. La provincia es una entidad local con personalidad jurídica propia, determinada por la agrupación de municipios y división territorial para el cumplimiento de las actividades del Estado. Cualquier alteración de los límites provinciales ha de ser aprobada por las Cortes Generales mediante ley orgánica. El gobierno y la administración autónoma de las provincias están encomendados a diputaciones u otras corporaciones de carácter representativo (Const art.141).
- **Otras entidades locales**. Se pueden crear agrupaciones de municipios diferentes de la provincia. En los archipiélagos, las islas tienen además su administración propia en forma de cabildos o consejos (Const art.141.3 y 4).
- **Autonomía financiera**. Las haciendas locales deben disponer de los medios suficientes para el desempeño de las funciones que la ley atribuye a las corporaciones respectivas y se nutren fundamentalmente de tributos propios y de participación en los del Estado y de las CCAA.

Las **CCAA** han supuesto un cambio sustantivo respecto de la naturaleza de los entes locales. Las entidades locales tienen poderes esencialmente administrativos, y su competencia normativa, aunque opere en un ámbito autonómico garantizado por la LBRL o leyes sectoriales y esté cubierta por una garantía institucional en la propia Constitución, es meramente reglamentaria (TCO 32/1981; 84/1982; 170/1984).

108

Por el contrario, las CCAA no son simples entes administrativos, sino que poseen una verdadera esencia política por su misma posición constitucional y cuentan con un conjunto de **poderes y funciones** de naturaleza política en un Estado compuesto (TCO 1/1982; 35/1982).

Las CCAA tienen genuinos poderes legislativos y las **leyes autonómicas** cubren por sí mismas la reserva constitucional de reserva de ley, con lo que se establece la identidad de naturaleza con la ley ordinaria del Estado. La ley estatal y la ley autonómica tienen, por tanto, el mismo rango y valor en sus respectivos ámbitos de competencia (TCO 37/1981).

**PRECISIONES** Esta ordenación territorial, con independencia de la integración del Derecho comunitario europeo desde la incorporación de España a las comunidades europeas, se establece en tres **niveles**:

- Administración del **Estado**;
- Administración de las **CCAA**; y
- Administración **local**;

sobre la base del principio de autonomía, que implica una potestad normativa propia, base de otros tantos ordenamientos singulares en relación con el ordenamiento general del Estado (TS 13-10-03, RJ 7917).

110

**Autonomía local** (Const art.137, 140 y 141) La autonomía local hace referencia a la distribución territorial del poder del Estado en el sentido amplio del término, y debe ser entendida como un derecho de la comunidad local a participar, a través de órganos propios, en el gobierno y administración de cuantos asuntos le atañen, constituyendo en todo caso un **poder limitado** que no puede oponerse al principio de unidad estatal (TCo 4/1981; 32/1981; 170/1989; 109/1998; 159/2001).

La Constitución afirma que el Estado se organiza territorialmente en municipios, en provincias y en las CCAA que se constituyan, reconociendo que todas estas entidades gozan de **autonomía para la gestión** de sus respectivos intereses. Esta autonomía se reitera cuando afirma que se garantiza la autonomía de los municipios, que gozan de personalidad jurídica plena. A su vez, la provincia se configura como una entidad local con personalidad jurídica propia, determinada por la agrupación de municipios (Const art.137, 140 y 141.1).

La intensidad de la participación de las entidades locales en cuantos asuntos le afectan debe graduarse en función de la **relación entre intereses locales y supralocales** dentro de tales asuntos o materias; para el ejercicio de esa participación los órganos representativos de las entidades locales han de estar dotados de las potestades sin las que ninguna actuación autónoma es posible (TCo 159/2001).

La Constitución contiene una **garantía institucional** (nº 113) de las autonomías provincial y municipal que ha de concretarse por el legislador ordinario, bien estatal o autonómico. No se prejuzga su configuración institucional concreta, que se defiere al legislador ordinario, al que no se fija más **límite** que el del reducto indisponible o núcleo esencial de la institución que la Constitución garantiza (TCo 32/1981).

En todo caso, la Constitución no asegura a las corporaciones locales un ámbito de competencias determinado, no pudiendo hablarse de «**intereses naturales de los entes locales**», sino que, más allá del contenido mínimo consistente en un derecho de intervención en los asuntos de su competencia, la autonomía local es un concepto jurídico de contenido legal, que permite, por tanto, configuraciones legales diversas, válidas en cuanto respeten aquella garantía institucional (TCo 32/1981; 170/1989).

Corresponde a la ley la determinación concreta del **contenido de la autonomía local**, respetando el núcleo esencial de la garantía institucional de dicha autonomía y sin romper con la imagen comúnmente aceptada de la institución que, en cuanto formación jurídica, viene determinada en buena parte por las normas que en cada momento la regulan y la aplicación que de las mismas se hace (TCo 32/1981; 259/1988; 214/1989; 46/1992).

111

**PRECISIONES** 1) A esta misma concepción responde el art.2.1 LBRL cuando afirma que para la **efectividad de la autonomía garantizada** constitucionalmente a las entidades locales, la legislación del Estado y la de las CCAA debe 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 la capacidad de gestión de la entidad local, de conformidad con los principios de descentralización y de máxima proximidad de la gestión administrativa a los ciudadanos (TCo 40/1998).

2) La autonomía y las propias competencias son **indisponibles** para las entidades locales, al igual que acontece en el caso del Estado y de las CCAA (TCo 48/2004).

113

**Garantía institucional** La Constitución establece una **distribución del poder público** entre entidades de distinto nivel que son fundamentalmente el Estado, las CCAA, caracterizadas por su autonomía política, y las provincias y municipios, dotadas de autonomía administrativa de distinto ámbito (TCo 32/1981).

Si el poder público ha de distribuirse entre más entes que los existentes antes de la creación de las CCAA, cada uno de éstos ha de ver restringida lógicamente parte de la esfera de dicho poder que tenía atribuida. Fue necesaria una **redistribución de competencias** en función del respectivo interés entre las diversas entidades, para que el modelo de Estado configurado por la Constitución tuviera efectividad práctica.

Sin embargo, la Constitución asegura la existencia de determinadas instituciones, entre las que se encuentran las entidades locales, cuya regulación se remite por la misma Constitución al legislador ordinario al que no se fija más límite que el del reducto indisponible de la propia existencia de estas instituciones.

La garantía institucional no asegura un contenido concreto o un ámbito competencial determinado y fijado de una vez por todas, sino la **preservación de una institución** en términos reconocibles para la imagen que de la misma tiene la conciencia social en cada tiempo y lugar.

Esta garantía es desconocida cuando la institución es limitada de tal modo que se le priva prácticamente de sus posibilidades de existencia real como institución para convertirse en un simple nombre. Estos son los límites para su determinación por las normas que la regulan y por la aplica-

ción que se haga de estas. En definitiva, la única **prohibición** es la de romper clara y netamente con esa imagen comúnmente aceptada de la institución que, en cuanto formación jurídica, viene determinada en buena parte por las normas que en cada momento la regulan y la aplicación que de las mismas se hace (TCo 32/1981).

La autonomía local consagrada en Const art.137, con el complemento de Const art.140 y 141, se traduce en una garantía institucional de los **elementos esenciales** o del núcleo primario del autogobierno de los entes locales territoriales, núcleo que debe necesariamente ser respetado por el legislador estatal o autonómico, general o sectorial para que dichas Administraciones sean reconocibles en tanto que entes dotados de autogobierno (TCo 159/2001).

En la medida en que el constituyente no predeterminó el **contenido** concreto de la autonomía local, el legislador puede ejercer en uno u otro sentido su libertad inicial de configuración, pero no puede hacerlo de manera que establezca un contenido de la autonomía local incompatible con el marco general perfilado en la Constitución (TCo 51/2004).

Así, el legislador tiene vedada toda regulación de la capacidad decisoria de los entes locales respecto de las materias de su interés que se sitúe por debajo de ese **umbral mínimo** que les garantiza su participación efectiva en los asuntos que les atañen y, por consiguiente, su existencia como reales instituciones de autogobierno.

**PRECISIONES** El TCo 32/1981 estimó el **recurso de inconstitucionalidad** interpuesto contra la L Cataluña 6/1980 por la que se reguló la transferencia urgente y plena de las diputaciones catalanas a la Generalidad de Cataluña y, en consecuencia, declaró su inconstitucionalidad por desconocer la garantía institucional que la Constitución reconoce a favor de la provincia como entidad local, por cuanto que el legislador puede disminuir o acrecentar las competencias de las provincias, pero no eliminarlas por entero y, lo que es más, el debilitamiento de su contenido sólo puede hacerse con razón suficiente y nunca en daño del principio de autonomía que es uno de los principios básicos de nuestra Constitución.

Al respecto, ver también la parte de esta obra dedicada a la **garantía institucional de la provincia** (nº 6210).

114

**Diversas configuraciones legales** La autonomía local es un concepto jurídico de contenido legal que permite configuraciones legales diversas, válidas en cuanto respeten aquella garantía institucional (TCo 170/1989; 159/2001).

En la medida en que el constituyente no predeterminó el contenido concreto de la autonomía local, el legislador puede, ciertamente, ejercer en uno u otro sentido su **libertad inicial** de configuración, pero no puede hacerlo de manera que establezca un contenido de la autonomía local incompatible con el marco general perfilado en Const art.137, 140 y 141 (TCo 40/1998).

A diferencia de lo que ocurre con las CCAA, que ven delimitadas sus funciones y competencias directamente por la Constitución y por sus estatutos de autonomía, para los entes locales el contenido concreto de sus competencias queda a disposición del legislador ordinario; esto es, la autonomía local lo es en el marco de la ley, de suerte que la concreta configuración institucional de los entes locales se deja a ese legislador ordinario, al que no se fija más **límite** que el del reduccionismo o núcleo esencial de la institución (TS 27-4-05, RJ 6799).

El legislador tiene vedada toda regulación de la capacidad decisoria de los entes locales respecto de las materias de su interés que se sitúe por debajo de ese **umbral mínimo** que les garantiza su participación efectiva en los asuntos que les atañen y, por consiguiente, su existencia como reales instituciones de autogobierno (TCo 51/2004; 252/2005).

Sin embargo, en ocasiones se ha considerado que la conexión entre la garantía constitucional de la autonomía local y la competencia que ostenta el Estado sobre las bases del régimen jurídico de las Administraciones públicas (Const art.149.1.18), hacen que deba 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, siendo ésa la doctrina que ha inspirado el sistema que articula la LBRL (TCo 32/1981; 76/1983; 27/1987; 214/1989).

116

**PRECISIONES** 1) La **remisión a la legislación estatal o autonómica** para configurar la autonomía local se desprende también del art.25.2 LBRL, que al indicar las materias en las que el municipio ha de ejercer en todo caso competencias, se cuida de precisar que las ejercerá en los términos de la legislación del Estado y de las CCAA.

2) El TS desestimó el recurso contencioso-administrativo interpuesto por determinadas entidades afectadas por el RD 384/2002, que aprobó el **plan rector del uso y gestión del parque nacional de los Picos de Europa** por considerar que no bastaba con alegar que las prescripciones del mismo inciden en materias sobre las que el municipio tiene competencias; lo que hubiera debido alegarse era la extensión e intensidad, cualitativas y/o cuantitativas de dicha incidencia en los intereses locales de forma que el conjunto funcional y competencial de las instituciones locales afectadas quedaba reducido a unos términos que hacen que éstas no puedan ya ser reconocidas como tales.

117



Asimismo, se consideró que la alegación de que el plan recurrido «estrangulaba el desarrollo económico de los pueblos incluidos en el perímetro del Parque Nacional» no descansa en la previa definición de cuales puedan ser las cortapisas que nuestro ordenamiento jurídico considere como contrarias o incompatibles con el objetivo, tutelado por él, de favorecer un ordenado desarrollo económico; y que no descansa, ni tan siquiera, en un análisis que pusiera de relieve que alguna o algunas de aquellas prescripciones cercenan cualquier opción o modelo de desarrollo económico sin ser necesarias para la recuperación y conservación de tan importante espacio natural (TS 27-4-05, RJ 6799).

**119 Competencias locales y autonomía** Sobre el fondo del reconocimiento expreso de las potestades que corresponden a los entes locales territoriales en su condición de Administración pública, todo el sistema pivota sobre la concreción legal de las competencias; criterio que no es otro que el **derecho de las corporaciones locales a intervenir**, con la intensidad y el alcance máximos, desde el principio constitucional de la descentralización y para la realización del derecho fundamental a la participación en los asuntos públicos, que permita la implicación relativa de los intereses de las diferentes colectividades territoriales en cualesquiera de dichos asuntos públicos.

El mecanismo de cierre lo proporciona, de un lado, la imposición a la legislación sectorial, bien sea estatal o autonómica según la distribución de la concreta competencia de que se trate, de una intervención a favor de las entidades locales y la consiguiente articulación de las competencias administrativas en la materia de que se trate de forma consecuyente con la autonomía local, así como la atribución a la legislación básica estatal de una función de **aseguramiento de un mínimo competencial** a la Administración local.

**PRECISIONES** 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, debe 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 la gestión de la entidad local, de conformidad con los principios de **descentralización** y de **máxima proximidad** de la gestión administrativa a los ciudadanos (LBRL art.2).

**121 Controles de legalidad** El principio constitucional de autonomía y el administrativo de la descentralización, recogidos en la Constitución, implican las diversificaciones de los centros del poder público administrativo y la actuación de cada uno de ellos, en su ámbito propio, con plena capacidad y bajo la propia responsabilidad, es decir, impiden la atribución a alguno de ellos de facultades de control que recaigan sobre la actividad en general de los otros y que supongan una limitación de la capacidad de éstos.

Ello no significa en modo alguno la invertebración del poder público administrativo, pues simultáneamente entra en juego el principio de **unidad** y su traducción administrativa en los de **coordinación y eficacia**. El resultado del juego mismo de la vida institucional desde sus presupuestos de representatividad democrática y gestión autónoma de las propias competencias, con lo que todas las instancias administrativas son idénticas en cuanto a capacidad en la esfera de sus asuntos, derivando la desigualdad únicamente de la estructura inherente al interés público, debe tener como fruto el esfuerzo permanente de integración político-social en el orden constituido.

De este modo, las técnicas de **relación entre Administraciones** han de tener por objeto más bien la definición del marco y de los procedimientos que faciliten el encuentro y la comunicación, incluso de carácter informal, para la colaboración y la coordinación interadministrativas, fundamentalmente voluntarios y de base negocial.

Naturalmente que el cuadro de técnicas ha de cerrarse por un sistema resolutorio del supuesto límite del conflicto, por fracaso de las mismas. La configuración de ese **sistema de conflictos** tiene que ser, a la vez, respetuosa con la esencial igualdad posicional de las Administraciones territoriales y aseguradora de que el planteamiento y la sustanciación del conflicto no alteran la específica estructura constitucional de los intereses públicos a los que sirven dichas Administraciones.

**122** Resulta constitucionalmente admisible que existan controles de legalidad sobre los entes locales llevados a cabo por el Estado o por las CCAA dentro de los requisitos y límites establecidos para ello, dado que los **controles administrativos** de legalidad no afectan al núcleo esencial de la garantía institucional de la autonomía de las corporaciones locales (TCo 4/1981; 27/1987; 213/1988). Mediante tales controles se pretende garantizar que el ejercicio por las corporaciones locales de sus competencias no vaya en detrimento de las del Estado o de las propias de las CCAA (TCo 159/2001).

No obstante, el legislador autonómico o estatal no puede infringir los **límites** del control administrativo de legalidad de los entes locales, pues constituyen un elemento esencial de dicha garantía constitucional (TCo 27/1987).

Toda norma, estatal o autonómica, y tanto si se refiere globalmente al régimen local como si concreta su disciplina sobre un sector en particular, relativa a los **controles de legalidad por subrogación** debe atenerse al principio esencial derivado de Const art.137, 140 y 141, cohonestando y articulando, de un lado, las facultades estatales o autonómicas de vigilancia y restablecimiento de la legalidad competencial, y, de otro, el mantenimiento de un nivel mínimo decisorio de los entes locales (TCo 159/2001).

Todo control administrativo de los actos de las entidades locales no debe normalmente tener como objetivo más que asegurar el respeto a la legalidad y de los principios constitucionales; sin embargo, tal control puede extenderse a un **control de oportunidad**, ejercido por autoridades de nivel superior, respecto de las competencias cuya ejecución se haya delegado en las entidades locales (CEAL art.8).

**PRECISIONES** 1) El Preámbulo de la LBRL afirma que **no son admisibles** las técnicas de control que se llevaban a cabo por la voluntad unilateral de una de las Administraciones y que se referían a la validez o la eficacia de los actos emanados de otra. Estas técnicas no son sino trasunto y consecuencia lógicos de la construcción piramidal y jerárquica del poder público administrativo, puesto que la tutela, a la que todas ellas se reconducen, no es sino una categoría que expresa una situación de fuerte dependencia casi jerárquica.

2) De conformidad con la CEAL todo control administrativo sobre las entidades locales no puede ser ejercido sino según las formas y en los casos previstos por la Constitución o por Ley y debe ejercerse manteniendo una **proporcionalidad** entre la amplitud de la intervención de la autoridad de control y la importancia de los intereses que pretende salvaguardar.

Al respecto, ver la parte de esta obra dedicada a las **impugnaciones** por el Estado y las CCAA de los actos de las entidades locales (nº 11590).

123

**Sustitución y autonomía local** (LBRL art.60) Cuando una entidad local incumpla las obligaciones impuestas directamente por la ley de forma que afecte al ejercicio de competencias del Estado o de la comunidad autónoma, y cuya cobertura económica estuviera legalmente o presupuestariamente garantizada, una u otra, según su respectivo ámbito competencial, debe recordarle su cumplimiento, concediendo al efecto el plazo que sea necesario. Si transcurrido dicho plazo, nunca inferior a un mes, el **incumplimiento** persiste, se procederá a adoptar las medidas necesarias para el cumplimiento de la obligación a costa y en sustitución de la entidad local. No se establece una sustitución o subrogación orgánica general, que sería incompatible con la autonomía local, sino una **sustitución o subrogación meramente funcional** y limitada a la actuación de que se trate (TCo 159/2001).

La normativa estatal o autonómica, bien se refiera globalmente al régimen local o a un sector en particular, que establezca controles de legalidad por subrogación debe atenerse al principio esencial que deriva de Const art.137, 140 y 141, cohonestando y articulando, de un lado, las facultades estatales o autonómicas de vigilancia y restablecimiento de la legalidad competencial, y, de otro, el mantenimiento de un nivel mínimo decisorio de los entes locales (TCo 159/2001).

125

**PRECISIONES** 1) La TCo 159/2001 consideró **inconstitucional** el art.15 DLeg Cataluña 1/1990 que disponía que si algún ayuntamiento incumpliese gravemente las obligaciones legales o derivadas del planeamiento urbanístico o actuase en general con notoria negligencia, el consejero de gobernación podría designar un gerente o transferir las necesarias atribuciones de la corporación municipal a la comisión de urbanismo, que lo ejercería mediante una comisión especial en la que tendría representación el ayuntamiento.

2) Entendió el TCo 159/2001 que se consagraba una amplia posibilidad de **intervención autonómica** y una reducción del nivel mínimo de actuación de los órganos propios de los municipios, por lo que resultaba contrario a la autonomía local constitucionalmente garantizada al establecer, no una simple regla competencial, sino una sustitución o subrogación orgánica que se activaría directa e inmediatamente, esto es, sin un requerimiento previo.

Ver nº 9060 s., donde se estudia la sustitución de las entidades locales en la parte dedicada a la impugnación por el Estado y las CCAA de los actos de las entidades locales.

126

**Autonomía local y urbanismo** El urbanismo como sector material, susceptible de atribución competencial, alude a la disciplina jurídica del hecho social o colectivo de los **asentamientos de población** en el espacio físico, lo que en el plano jurídico se traduce en la ordenación urbanística como objeto normativo de las leyes. El contenido del urbanismo se traduce en concretas **potestades**, tales como las referidas al planeamiento, la gestión o ejecución de instrumentos calificadores y la intervención administrativa en las facultades dominicales sobre el uso del suelo y edificación (TCo 61/1997).

En el reparto competencial efectuado por la Constitución, es a las CCAA a las que se ha atribuido la **competencia exclusiva** sobre urbanismo y, por ende, es a tales entes públicos a los que compete emanar normas que afecten a la ordenación urbanística, dado que a partir de Const art.148 y 149,

128

todos los estatutos de autonomía atribuyen a las CCAA la competencia exclusiva sobre la materia de urbanismo.

La autonomía local se proyecta sobre **intereses locales** y **competencias municipales**, siendo indiscutiblemente el urbanismo un asunto de interés de los municipios sobre el cual, por tanto, se extienden sus competencias (TCo 40/1998).

La regulación de los **planes de ordenación urbana** se inserta en la competencia sobre urbanismo, y ésta es exclusiva de las CCAA, quienes, en el ejercicio de su competencia urbanística exclusiva, determinan el nivel de participación de los municipios en la elaboración de los instrumentos de planeamiento, siguiendo el criterio básico adoptado por LBRL art.2 de remitir tal determinación al legislador sectorialmente competente por razón de la materia (TCo 61/1997; 159/2001; 51/2004; 240/2006).

Lo que se exige a los legisladores autonómicos y estatal es que respeten la garantía mínima y reconocible de **participación** en el proceso de elaboración del planeamiento, ya que la Constitución no establece ni precisa cuál deba ser el haz mínimo de competencias que, para atender a la gestión de los respectivos intereses, debe el legislador atribuir a los entes locales (TCo 109/1998; 159/2001).

Dentro de las **competencias de ejecución** que los municipios ostentan en la materia urbanística y, más en concreto, de la competencia para asegurar que los usos del suelo se acomodan a la ley y a los planes de ordenación urbana, se encuentra, con carácter prototípico, la **licencia municipal**, que es uno de los actos administrativos más enraizados en la actividad de los entes locales (TCo 40/1998).

Sin embargo, esto último no significa que la intervención del municipio en los casos de ejecución de obras que deban realizarse en su término municipal tenga que traducirse, sin excepción alguna, en el otorgamiento de la correspondiente licencia urbanística. Es cierto que, como dispone LBRL art.84.1.b), esa será la solución normal por lo que a la actividad de los ciudadanos se refiere, e incluso deberá ser también la regla general en el caso de obras que deban realizarse por otras Administraciones, pero no puede considerarse que atente contra la autonomía que garantiza el art.137 Const el que el legislador disponga que, cuando existan razones que así lo justifiquen, la intervención municipal se articule por medio de **otros procedimientos** adecuados para garantizar el respeto a los planes de ordenación urbanística.

129

## PRECISIONES

**1)** La TCo 159/2001 concluyó que la norma según la cual los municipios no tenían competencias en la fase de **aprobación definitiva de un tipo especial de planes** no era contraria a la autonomía local, puesto que ésta sólo obliga a que existan competencias municipales relevantes y reconocibles en la ordenación y en el planeamiento urbanístico, y la norma cuestionada no eliminaba toda participación de los ayuntamientos en el proceso de elaboración y aprobación del planeamiento derivado, puesto que les atribuyó competencias esenciales en relación con el planeamiento, concretamente en sus dos primeras fases de aprobación inicial y provisional.

**2)** El Tribunal Constitucional en el conflicto en defensa de la autonomía local resuelto por TCo 240/2006 considera que, dado que la ciudad de **Ceuta** no constituye una comunidad autónoma, ni posee potestad legislativa y dado que su territorio no está integrado en una comunidad autónoma, que sería la instancia competente para dictar la legislación urbanística, esa competencia legislativa en materia de urbanismo en la ciudad de Ceuta sólo puede corresponder al Estado.

**3)** La TCo 40/1998 entendió que la previsión del art.19 L 27/1992 que sustrae al control preventivo municipal las obras de nueva construcción, reparación y conservación que se realicen en **dominio público portuario** y lo atribuye a las autoridades portuarias, no excluye la intervención del municipio, el cual debe emitir un informe sobre la adecuación de tales obras al plan especial de ordenación del espacio portuario. Se garantiza, por tanto, la intervención del ente local tal y como exige la garantía institucional de la autonomía municipal, por lo que no puede apreciarse un menoscabo ilegítimo de la misma.

**4)** Las cuestiones relativas al **urbanismo**, a **Ceuta** y a **Melilla** se exponen en nº 16150 s. y nº 4600 s., respectivamente.

131

**Vertiente económica de la autonomía local** (Const art.142) Las haciendas locales deben disponer de los **medios** suficientes para el desempeño de las funciones que la ley atribuye a las corporaciones respectivas y se nutren fundamentalmente de tributos propios y de participación en los del Estado y de las CCAA.

El principio de autonomía que preside la organización territorial del Estado ofrece una vertiente económica muy importante ya que, aun cuando tenga un carácter instrumental, la amplitud de los medios determina la posibilidad real de alcanzar los fines (TCo 237/1992).

La autonomía de los entes locales está estrechamente ligada a su **suficiencia financiera**, por cuanto que exige la plena disposición de medios financieros para poder ejercer, sin condicionamientos indebidos y en toda su extensión, las funciones que legalmente les han sido encomendadas, esto es, para posibilitar y garantizar el ejercicio de la autonomía local constitucionalmente reconocida (TCo 171/1996; 233/1999; 104/2000).

La **autonomía de gasto** local en general y provincial en particular no ha de concebirse como una esfera total y absolutamente resistente a cualquier mínima incidencia o afectación proveniente de otros niveles de gobierno; lo que la Constitución veda de una forma terminante y sin excepciones no es sino el menoscabo del núcleo esencial o reducto indisponible de la institución (TCO 109/1998; 48/2004).

La suficiencia de los medios de las haciendas locales se garantiza en Const art.142 estrictamente para el desempeño de las funciones que la Ley atribuye a las corporaciones respectivas; esto es que, al igual que ocurre para las CCAA, la potestad de gasto de las entidades locales no puede aplicarse sino a actividades en relación con las que, por razón de la materia, se ostenten competencias (TCO 95/2001; 48/2004).

Asimismo, la autonomía en el ámbito económico, y, concretamente, en la vertiente del gasto, de la que gozan los entes locales puede ser restringida por el Estado y las CCAA, pero siempre que dicha restricción se lleve a cabo dentro de los **límites** establecidos en el bloque de la constitucionalidad.

**PRECISIONES** 1) Corresponde al Estado, a tenor de la **competencia exclusiva** que en materia de hacienda general le otorga el art.149.1.14ª Const, en última instancia, hacer efectivo el principio de suficiencia financiera de las haciendas locales, a través de la actividad legislativa y en el marco de las disponibilidades presupuestarias (TCO 96/1990; 331/1993; 171/1996; 233/1999; 104/2000).

2) Ello sin perjuicio de la **contribución que las CCAA** puedan tener en la financiación de las haciendas locales –Const art.142, que indica que se nutrirán también de la participación en tributos de aquéllas– (TCO 48/2004).

3) En el caso de las **comarcas**, cuya autonomía no aparece constitucionalmente garantizada, y creadas por la legislación autonómica, debe ser la propia comunidad autónoma la que, a la hora de proceder a la creación de tales entidades supramunicipales, haya de prever al mismo tiempo el régimen de recursos financieros aplicable a las mismas en el marco de sus propias competencias, pudiendo asignar a las mismas los recursos financieros que estimen pertinentes con cargo a los presupuestos de la respectiva comunidad autónoma (TCO 233/1999; 48/2004).

4) El TCO 48/2004 consideró que el art.12 L Cataluña 5/1987 por el que se imponía a las **diputaciones provinciales catalanas** una detracción de fondos a favor de la Generalidad, consistente en un porcentaje sobre los ingresos corrientes de dichas diputaciones, para financiar los servicios de atención sanitaria y servicios de asistencia social, constituyó una medida no comprendida en el bloque de la constitucionalidad, toda vez que el art.142 Const vincula, en principio, la suficiencia de ingresos de las haciendas locales al ejercicio, por los correspondientes entes locales, de las funciones o competencias legalmente atribuidas y, por otra parte, los preceptos del mencionado bloque de constitucionalidad, reguladores de los recursos de las CCAA, no permiten a éstas el establecimiento, como recurso propio ordinario, de una participación en los ingresos corrientes de las diputaciones provinciales.

132

**Principio de suficiencia de ingresos** Esa autonomía de que gozan los entes locales, en lo que al ámbito económico se refiere, tiene dos aspectos: la vertiente de los ingresos y la de los gastos. Por lo que a la primera de ellas respecta, en virtud de Const art.142, la autonomía local presupone la existencia de medios suficientes para el desempeño de las funciones que la ley atribuye a las corporaciones locales.

No se garantiza a las corporaciones locales autonomía económico-financiera en el sentido de que dispongan de medios propios, patrimoniales y tributarios, suficientes para el cumplimiento de sus funciones, sino que lo que dispone es únicamente la suficiencia de aquellos medios (TCO 96/1990; 166/1998).

Es, pues, el principio de suficiencia de ingresos y **no** el de **autonomía financiera** el que garantiza la Constitución a las haciendas locales, suficiencia de medios que constituye el presupuesto indispensable para posibilitar la consecución efectiva de la autonomía constitucionalmente garantizada.

El principio de suficiencia financiera implica que los entes locales cuenten con fondos suficientes para cumplir con las funciones que legalmente les han sido encomendadas, pero no impide ni descarta que dichos fondos superen la cifra precisa para cubrir las necesidades del municipio o, dicho de otro modo, no se opone a que exista **superávit** presupuestario local (TCO 233/1999).

Respecto a los **ingresos de las entidades locales**, ver lo expuesto en nº 18000 s.

**Autonomía de gasto público** Si bien la Constitución únicamente se refiere a la suficiencia de medios de los entes locales, la autonomía de éstos no se agota con la suficiencia de sus haciendas, dado que implícitamente, y en conexión con Const art.137, se consagra la autonomía en la vertiente del gasto público, entendiéndose por tal la capacidad genérica de determinar y ordenar, bajo la propia **responsabilidad**, los gastos necesarios para el ejercicio de sus competencias (TCO 109/1998).

Aunque el soporte material de la autonomía financiera son los ingresos y en tal sentido la Constitución configura como principio la **suficiencia de recursos**, la autonomía financiera está configu-

133

134

rada más por relación a la vertiente del gasto, como capacidad para gastar, que con relación al ingreso, esto es, como capacidad para articular un sistema suficiente de ingresos (TCO 104/2000). La autonomía local en la vertiente del gasto entraña dos **exigencias** (TCO 109/1998; 48/2004):

- en primer lugar la **plena disponibilidad** por las corporaciones locales de sus ingresos, sin condicionamientos indebidos y en toda su extensión, para poder ejercer las competencias propias; y
- en segundo lugar, la capacidad de **decisión sobre el destino** de sus fondos, también sin condicionamientos indebidos.

135

**PRECISIONES** 1) Como indica el TCO, solamente así, en rigor, asegurando prima facie la posibilidad de decidir libremente sobre el **destino de los recursos**, adquiere pleno sentido la garantía de la suficiencia de ingresos para el desempeño de las funciones que la Ley atribuye a las corporaciones respectivas, según la dicción literal de Const art.142. Esta doctrina fue inicialmente vertida en relación con la autonomía de gasto de las CCAA, y el TCO la viene aplicando a los entes locales desde TCO 237/1992.

2) La TCO 48/2004 considera inconstitucional el art.12 L Cataluña 5/1987, que imponía a las **diputaciones provinciales catalanas** una detención de fondos a favor de la Generalidad, consistente en un porcentaje sobre los ingresos corrientes de dichas diputaciones, destinado a costear o financiar los servicios que venían desarrollando estas corporaciones locales en atención sanitaria y servicios de asistencia social, que habían sido transferidos a favor de la Generalidad.

137

**Autonomía local ante el Tribunal Constitucional** La LO 7/1999 añadió el capítulo IV «De los conflictos en defensa de la autonomía local» al Título IV «De los conflictos constitucionales» de la LOTC, como parte del llamado pacto local que engloba la modificación de diversas leyes para reforzar el papel de las entidades locales españolas, una de cuyas medidas es la introducción de este novedoso conflicto para permitir que las entidades locales puedan tener **acceso al Tribunal Constitucional** en defensa de su autonomía.

Pueden dar lugar al **planteamiento de los conflictos** en defensa de la autonomía local las normas del Estado con rango de ley o las disposiciones con rango de ley de las CCAA que lesionen la autonomía local constitucionalmente garantizada, sin que puedan ser alegados en este proceso constitucional otros motivos fundados en la infracción de preceptos constitucionales que no guarden una relación directa con la autonomía que la Constitución garantiza a los entes locales (LOTC art.75 bis; TCO 240/2006; 47/2008).

Respecto a los conflictos en defensa de la autonomía local ante el Tribunal Constitucional, ver lo expuesto en nº 650 s.

145

**Carta Europea de Autonomía Local (CEAL)** Respecto a la autonomía local en la CEAL ver lo dicho en nº 810.

## SECCIÓN 2

### Normativa y organización estatal

160

#### SUMARIO

A.	Competencias .....	165
B.	Normativa estatal básica .....	175
C.	Organización administrativa .....	200

## A. Competencias

165

El art.149.1.18ª Const atribuye al Estado **competencias exclusivas** para dictar las bases del régimen jurídico de las Administraciones públicas y del régimen estatutario de sus funcionarios que, en todo caso, garantizarán a los administrados un tratamiento común ante ellas. Asimismo, es competencia estatal el procedimiento administrativo común, sin perjuicio de las especialidades derivadas de la organización propia de las CCAA.

Las competencias del Estado en materia de régimen local derivan esencialmente de este título competencial, además del cual inciden en la vida local los siguientes **títulos competenciales**:

- **Expropiación forzosa** (Const art.149.1.18ª).
- Legislación básica sobre **contratos y concesiones administrativas** (Const art.149.1.18ª).

- **Responsabilidad patrimonial** de todas las Administraciones públicas (Const art.149.1.18ª).
- Bases y coordinación de la **planificación general de la actividad económica** (Const art.149.1.13ª).
- Legislación básica sobre protección del **medio ambiente**, sin perjuicio de las facultades de las CCAA de establecer normas adicionales de protección; legislación básica sobre **montes**, aprovechamientos forestales y vías pecuarias (Const art.149.1.23ª).
- **Obras públicas** de interés general o cuya realización afecte a más de una comunidad autónoma (Const art.149.1.24ª).
- Defensa del **patrimonio** cultural, artístico y monumental español contra la exportación y la expoliación (Const art.149.1.28ª).
- **Seguridad** pública, sin perjuicio de la posibilidad de creación de policías por las CCAA en la forma que se establezca en los respectivos estatutos en el marco de lo que disponga la ley orgánica (Const art.149.1.29ª).
- **Estadística** para fines estatales (Const art.149.1.31ª).
- Autorización para la convocatoria de consultas populares por vía de **referéndum** (Const art.149.1.32ª).

Corresponde al Estado la fijación de los principios o criterios básicos en materia de **organización y competencia** de general aplicación en todo el Estado. La fijación de estas condiciones básicas no puede implicar en ningún caso el establecimiento de un régimen uniforme para todas las entidades locales de todo el Estado, sino que debe permitir opciones diversas, ya que la potestad normativa de las CCAA no es en estos supuestos de carácter reglamentario. En el respeto de esas **condiciones básicas**, por tanto, las CCAA pueden legislar libremente (TCo 32/1981).

Las competencias del Estado tienen que garantizar la autonomía de las entidades locales que, como titulares de un derecho a la autonomía constitucionalmente garantizada, 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 (TCo 32/1981).

El **tratamiento común a todos los administrados**, que garantiza Const art.149.1.18ª ha de entenderse en el Estado social y democrático de Derecho que configura la Constitución con un alcance no meramente formal sino también, del modo que determine la ley, con un contenido sustancial en forma de pautas de prestaciones mínimas que deben proporcionarse a todos los ciudadanos. Si se considera que un precepto legal, emanado de una comunidad autónoma, vulnera o no ha respetado las disposiciones básicas dictadas por el Estado al amparo de Const art.149.1.18ª, que le atribuye la competencia sobre las bases del régimen jurídico de las Administraciones públicas, la **inconstitucionalidad** denunciada será de naturaleza mediata o indirecta por derivar no de una contradicción frontal con la Constitución, sino de la colisión con un precepto pretendidamente básico (TCo 60/1993; 163/1995).

En estos casos, el TCo debe determinar inicialmente si la norma estatal que opera como canon en el **control de constitucionalidad de la ley autonómica** tiene, en efecto, carácter básico, por cuanto que en el caso de las leyes que desarrollan legislación básica del Estado tal vulneración sólo se produce cuando la propia Ley básica es respetuosa con dicho orden (TCo 151/1992; 156/1995; 109/1998).

**1)** Esta interpretación permite armonizar los principios de **unidad y autonomía** que la Constitución consagra (Const art.2 y 137); ciertamente no será siempre fácil la determinación de qué es lo que haya de entenderse por regulación de las **condiciones básicas** o establecimiento de las bases del régimen jurídico y parece imposible la definición precisa y apriorística de ese concepto. Las Cortes Generales deben establecer qué es lo que ha de entenderse por básico, y en caso necesario será el TCo el competente para decidirlo, en su calidad de intérprete supremo de la Constitución.

Por otra parte, el hecho de que el legislador estatal califique de básica a una norma no supone que la misma deba necesariamente reputarse como tal, pues es imprescindible que la misma revista materialmente dicho carácter (TCo 213/1988; 259/1988).

**2)** Las normas que coadyuvan a la determinación de las **competencias de las entidades locales** y de los instrumentos con que cuentan para su desempeño son inequívocamente, también desde el punto de vista material, básicas, como ocurre con LBRL art.36.1, apartados a) y b), y 36.2.a), en cuanto que delimitan las atribuciones de las diputaciones provinciales y contemplan la actividad instrumental para su ejercicio (TCo 213/1988; 109/1998).

166

167



## B. Normativa estatal básica

- 175** La normativa estatal en materia de régimen local está integrada fundamentalmente por:
- la Ley de bases de régimen local (en adelante, LBRL) (nº 177);
  - el Texto refundido de las disposiciones legales vigente en materia de régimen local (en adelante, TRRL) (nº 183); y
  - los reglamentos de régimen local (nº 186).
- 177** **Ley de bases de régimen local (LBRL)** La LBRL es el cauce y el soporte normativo de la articulación de la garantía institucional de las entidades locales. Esta ley puede a priori contener, de un lado, tanto los **rasgos definitorios** de la autonomía local, concreción directa de Const art.137, 140 y 141, como, de otro, la **regulación legal** del funcionamiento, la articulación o la planta orgánica, entre otras cuestiones, de los entes locales. Sólo aquellos extremos de la LBRL que puedan ser cabalmente enraizados de forma directa en Const art.137, 140 y 141, de cuyo contenido no representen más que exteriorizaciones o manifestaciones, forman parte del contenido de la autonomía local constitucionalmente garantizada, mientras que los que se refieran a aspectos secundarios o no expresivos de ese núcleo esencial en el que consiste la garantía institucional, que son mayoría en el seno de la LBRL y que se encarnan, desde el punto de vista competencial, en Const art.149.1.18ª, tienen una distinta naturaleza desde el punto de vista constitucional y ordinamental (TCO 159/2001). Una manifestación significativa de ello es la de que el legislador al que corresponda concretar las competencias de los entes locales no puede desconocer los criterios que a este propósito establece la LBRL, dado que en el sistema arbitrado por el art.2.1 LBRL se mantiene y conjuga un adecuado **equilibrio** en el ejercicio de la función constitucional encomendada al legislador estatal de garantizar los **mínimos competenciales** que dotan de contenido y efectividad a la garantía de la autonomía local, ya que no se descende a la fijación detallada de tales competencias, pues el propio Estado no dispone de todas ellas. De ahí que esa ulterior operación quede deferida al legislador competente por razón de la materia. Legislador, no obstante, que en el caso de las comunidades autónomas, no puede, con ocasión de esa concreción competencial, desconocer los criterios generales que los art.2.1, 25.2, 26 y 36 LBRL han establecido (TCO 214/1989; 27/1987).
- 178** Los preceptos estatutarios y legales configuradores de la autonomía local, o sea aquellos artículos de la LBRL que sean reflejo inequívoco de los principios contenidos en Const art.137, 140 y 141 interpretados conjunta y sistemáticamente y de conformidad con la Constitución, son los que deben tomarse en consideración como parámetros de la **legitimidad constitucional** de los preceptos impugnados, de tal manera que su infracción por estos últimos determinaría su **nulidad** por vulneración del bloque de constitucionalidad aplicable a la materia de que se trata. La LBRL es una ley que, teniendo en cuenta esta doble función y este doble contenido, por definir o delimitar las competencias estatales y autonómicas, y por actuar los valores superiores consagrados en Const art.137, tiene una singular y específica naturaleza y posición en el ordenamiento jurídico, integrándose sin dificultad, en aquella parte que sea **concreción de principios constitucionales**, dentro del llamado bloque de la constitucionalidad de art.28.1 LOTC (TCO 27/1987; 109/1998; 159/2001). El encaje constitucional esencial de la LBRL se encuentra en Const art.137, 140 y 141, aunque también halle fundamento en el título competencial estatal de Const art.149.1.18, pues en el esquema constitucional de la distribución territorial de competencias, una de las adjudicadas al Estado con carácter exclusivo tiene por objeto las bases del régimen jurídico de las Administraciones públicas y, entre ellas, por tanto, de la local (TCO 214/1989; 385/1993).
- 179** **Modificaciones** La LBRL ha sido reformada en diversas ocasiones, las más significativas son:
- 1)** L 11/1999, que modifica la LBRL y dicta medidas para el desarrollo del Gobierno local, en materia de **tráfico, circulación de vehículos a motor y seguridad vial** y en materia de **aguas**. Esta reforma incorpora las modificaciones derivadas del llamado **Pacto Local**. La L 11/1999 realiza una **nueva distribución de competencias** entre el pleno y el presidente de la corporación a fin de atribuir determinadas competencias de carácter ejecutivo al alcalde o presidente de la entidad, en lugar de la atribución originaria en la LBRL a favor del pleno, en aras a una mayor eficacia en el funcionamiento del respectivo ayuntamiento o diputación. Como contrapartida, se clarifican las competencias del pleno, se refuerzan las funciones de control por parte de éste mediante una mayor frecuencia de sus sesiones ordinarias y se establece el carácter preceptivo de los órganos de estudio, informe y seguimiento de la gestión del alcalde o del presi-

dente y de sus órganos delegados en los ayuntamientos de los municipios con más de 5.000 habitantes y en las diputaciones provinciales.

Asimismo, en el art.58.2 se realiza una mención especial de la necesidad de que los entes locales cuyos territorios resulten afectados participen en los **planes generales de las obras públicas de interés supralocal**, así como en la determinación de los usos del dominio público por parte de otras Administraciones, haciendo así efectivo el principio general consagrado por la jurisprudencia del Tribunal Constitucional de garantizar el derecho a participar de los entes locales en todos aquellos asuntos que afecten a su ámbito de interés respectivo.

## 2) L 57/2003, de medidas para la modernización del gobierno local.

La reforma operada por la L 57/2003 responde al carácter uniforme del modelo orgánico-funcional de la LBRL, lastreado por una percepción corporativista de la política local, y el rígido uniformismo, contemplando a todos o a la mayor parte de los municipios, con independencia de su demografía y complejidad, como organizaciones merecedoras de un **tratamiento jurídico uniforme**.

El régimen local español se ha caracterizado tradicionalmente por un excesivo uniformismo, heredero del modelo continental de Administración local. Con la salvedad del denominado régimen de **concejo abierto**, propio de los municipios de muy escasa población, existía esencialmente un **régimen común**, que, con escasas singularidades que tienen en cuenta la dimensión demográfica, configura un modelo orgánico-funcional sustancialmente similar para todos los municipios, siendo prácticamente igual para los que apenas superan los 5.000 habitantes como para los que tienen varios cientos de miles e incluso millones; ello a salvo el régimen de cartas municipales que fueron aprobadas mediante leyes especiales de 1960 y de 1963 los regímenes especiales de Barcelona y Madrid, respectivamente, que no contenían realmente grandes innovaciones, limitándose, sustancialmente, a reforzar la figura del alcalde, a crear la figura de los delegados de servicio, a consagrar la división territorial en distritos y a operar ciertos retoques en el régimen hacendístico.

Se establece por la L 57/2003, un **régimen orgánico específico para determinados municipios**:

- con población superior a los 250.000 habitantes;
- las capitales de provincia de población superior a 175.000 habitantes;
- los municipios capitales de provincia;
- capitales autonómicas o sede de instituciones autonómicas; y
- los municipios cuya población supere los 75.000 habitantes, que presenten circunstancias económicas, sociales, históricas o culturales especiales, si bien en los dos últimos casos se exige que así lo decidan las asambleas legislativas correspondientes.

Junto a esta novedad esencial, existen otras muy importantes como la tipificación de las **infracciones y sanciones** por las entidades locales en determinadas materias. Se trataba de resolver el problema generado por la potestad sancionadora municipal en aquellas esferas en las que no encontraba apoyatura en la legislación sectorial, estableciendo criterios de tipificación de las infracciones y las correspondientes sanciones para cumplir con las exigencias del principio de legalidad adaptadas a las singularidades locales, y siempre en defensa de la convivencia ciudadana en los asuntos de interés local y de los servicios y el patrimonio municipal, conforme a la doctrina establecida, entre otras por TCo 132/2001.

Por último, se introdujeron otras modificaciones como el reforzamiento del papel de las **mancomunidades de municipios**, mejorando la regulación de sus potestades, aclarando que su determinación corresponde a los municipios mancomunados a través de sus estatutos y estableciendo la posibilidad de que puedan crearse entre municipios de distintas CCAA.

En materia de organización, por su parte, se modificó la **denominación de la Comisión de Gobierno** que pasó a denominarse Junta de Gobierno Local, expresión que destaca la naturaleza ejecutiva de dicho órgano.

**PRECISIONES** 1) Además la LBRL ha sido **modificada por**: L 39/1988; L 9/1991; L 31/1991; L 10/1993; L 7/1993; RDLeg 2/1994; L 39/1994; L 13/1995; L 4/1996; RDL 5/1996; RDL 7/1996; RDL 5/1996; L 7/1997; L 34/1998; L 50/1998; L 55/1999; RDLeg 2/2000; L 14/2000; L 24/2001; LO 1/2003; LO 14/2003; L 7/2007; L 8/2007; L 30/2007; RDLeg 2/2008.

2) Asimismo el Proyecto de Ley de modificación de diversas leyes para su adaptación a la Ley sobre el **libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio** –directiva de servicios– (BOCG-Congreso de los Diputados 19-6-09), supondrá una nueva modificación de la LBRL.

**Texto refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de régimen local (TRRL)** El RDLeg 781/1986, que aprueba el texto refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de régimen local, vino a dar cumplimiento a la disposición final primera de la LBRL, que autorizó al Gobierno para refundir en un solo texto las disposicio-

180

181

183



nes legales vigentes en materia de régimen local, en cuanto no se opusieran o resultaran incompatibles con las disposiciones de dicha ley

**PRECISIONES** 1) La razón de ser del TRRL era la de refundir en una sola normativa, hasta que las CCAA dictasen su regulación propia sobre régimen local, de forma que se ofreciese una **norma con el suficiente detalle** en su regulación, aprovechando para ello el texto articulado y refundido de la ley de régimen local de 24-6-1955, el texto articulado parcial de la L 41/1975, aprobado por RD 3046/1977 y la L 40/1981, en todo aquello no contrario a las bases fijadas por la LBRL.

2) La **aplicabilidad** del TRRL resulta de su carácter supletorio de la regulación de las CCAA; su carácter de básico ha sido puesto en duda por el mismo TCo, así en TCo 385/1993 se declaró inconstitucional la propia declaración como básicos de los preceptos recogidos en los títulos VI y VII del TRRL por entender que esta forma de definir lo básico es incompatible con los requisitos que se deben exigir para ello ya que difiere su determinación a una actividad hermenéutica que no se compadece con el principio de seguridad jurídica.

3) El TRRL ha sido **modificado** en distintas ocasiones por: L 26/1987; L 33/1987; L 39/1988; L 4/1990; L 5/1990; L 31/1991; L 10/1993; RDLeg 2/1994; L 42/1994; L 4/1996; L 53/2002; L 62/2003; RDLeg 2/2004; L 7/2007; L 30/2007.

**186 Reglamentos de régimen local** En materia de régimen local se han dictado los siguientes reglamentos:

- reglamento de organización, funcionamiento y régimen jurídico de las entidades locales (RD 2568/1986);
- reglamento de población y demarcación territorial de las entidades locales (RD 1690/1986);
- reglamento de bienes de las entidades locales (RD 1372/1986).

**187 Reglamento de organización, funcionamiento y régimen jurídico de las entidades locales** (RD 2568/1986) El presente reglamento se dicta al amparo de LBRL disp.final 1ª, que estableció que el Gobierno debería actualizar y acomodar a lo dispuesto en la misma, entre otros, el anterior reglamento aprobado por D 17-5-1952 con las modificaciones de disposiciones posteriores. Los problemas de **interpretación y aplicación** del presente reglamento motivaron que la Dirección General de Administración Local dictase una resolución interpretativa de fecha 27-1-1987, en la que se indica que si bien en algunas materias el interés autonómico trasciende al puramente local y, en consecuencia debe primar a eventual normativa autonómica, no sucede lo mismo en el plano organizativo, donde la prevalencia del reglamento orgánico de cada corporación debe estar asegurada sobre cualquier otra norma no básica; la normativa autonómica tendría carácter supletorio o complementario respecto de los reglamentos orgánicos de cada corporación; y el RD 2568/1986 tendría un carácter transitorio hasta que existiese normativa autonómica, pero tendría la misma aplicabilidad que la normativa autonómica, esto es, no prevalecería tampoco sobre el reglamento orgánico de cada corporación, sino que tiene un carácter supletorio de estos últimos.

**188 Reglamento de población y demarcación territorial de las entidades locales** (RD 1690/1986) Este reglamento incluye normativa sobre los **elementos del municipio**:

- el territorio y las alteraciones del término municipal y sus deslindes;
- la población municipal; y
- la denominación;

– así como, normas sobre las mancomunidades de municipios y las entidades de ámbito territorial inferior al municipal.

**PRECISIONES** 1) La disp.final 1ª LBRL estableció que el Gobierno procedería a **actualizar** y acomodar a lo dispuesto en la misma las normas reglamentarias que continúen vigentes y en particular, entre otros, el anterior Reglamento de población y demarcación territorial de las entidades locales, aprobado por D 17-5-1952, con las modificaciones por disposiciones posteriores.

2) El Reglamento de población y demarcación territorial de las entidades locales fue modificado por RD 2612/1996 para adecuarlo a la reforma operada en la LBRL por la L 4/1996, que normaliza la **gestión continua e informatizada del padrón municipal** a fin de que no sea necesario realizar renovaciones quinquenales, a la vez que establece una coordinación entre los padrones de todos los municipios para evitar que se produzcan los errores inherentes a la gestión individualizada de cada padrón, a los efectos de permitir que las cifras padronales puedan ser declaradas oficiales por el Gobierno anualmente a propuesta del INE. El padrón municipal es objeto de estudio en nº 1900 s.

**189 Reglamento de bienes de las entidades locales** (RD 1372/1986) El presente reglamento incluye normas sobre el concepto y clasificación de los bienes locales, el patrimonio de estas entidades, su conservación y tutela, el disfrute y aprovechamiento, así como su enajenación.

**PRECISIONES** 1) La disp.final 1ª LBRL estableció que el Gobierno procedería a actualizar y acomodar a lo dispuesto en la misma las normas reglamentarias que continúen vigentes y en particular, entre otros, el Reglamento de bienes de las entidades locales aprobado por D 27-5-1955 con las modificaciones por disposiciones posteriores.

2) Además de lo previsto por la legislación autonómica, el Reglamento de bienes de las entidades locales se ha visto afectado por la L 33/2003, del **patrimonio de las Administraciones públicas**, que resulta de aplicación a todas las Administraciones, incluida la local.

El patrimonio de las entidades locales es objeto de estudio en nº 13350 s.

**Otra normativa estatal** Sin perjuicio de la normativa sectorial del Estado que, al amparo de las competencias reconocidas en Const art.149.18ª, reconoce la intervención de las entidades locales en los distintos sectores de actuación administrativa, debe tenerse en cuenta:

• LO 2/1979, del Tribunal Constitucional que regula un **proceso constitucional** que habilita a determinados entes locales para acudir al Tribunal Constitucional en defensa de la autonomía local constitucionalmente garantizada frente a las vulneraciones imputables tanto al legislador estatal como al legislador autonómico.

**PRECISIONES** La LO 7/1999 añade al Título IV LOTC «De los conflictos constitucionales» un capítulo IV «De los **conflictos en defensa de la autonomía local**», como parte del llamado Pacto Local que engloba la modificación de diversas leyes para reforzar el papel de las entidades locales españolas, una de cuyas medidas es la introducción de este novedoso conflicto para permitir a las entidades locales el acceso al Tribunal Constitucional en defensa de su autonomía (nº 650 s.).

• LO 5/1985, del **régimen electoral general**, que se ocupa de las elecciones municipales (LO 5/1985 art.176 a 200), la elección de cabildos insulares canarios (LO 5/1985 art.201) y la elección de diputados provinciales (LO 5/1985 art.202 a 209).

**PRECISIONES** 1) La reforma operada en la LO 5/1985 por LO 8/1999, fruto del **Pacto Local** introduce una nueva regulación de las **mociones de censura** a nivel local, introduciendo una convocatoria automática del pleno que debe discutirla a fin de evitar la situación en algunos casos producida de que el alcalde no convoque el citado pleno, obligando a los concejales interesados a interponer los recursos jurisdiccionales correspondientes.

2) Asimismo la LO 8/1999 introdujo la **cuestión de confianza vinculada a proyectos concretos**, como son la aprobación de los presupuestos de la corporación, del reglamento orgánico, de las ordenanzas fiscales y la aprobación que ponga fin a la tramitación municipal de los instrumentos de planeamiento general de ámbito municipal. Se trató con ello de dotar a los ayuntamientos de un instrumento que permita superar las situaciones de rigidez o de bloqueo en el proceso de tomas de decisiones en las materias señaladas, que tienen la máxima trascendencia en el desarrollo del gobierno municipal. Asimismo se introdujo la posibilidad de aplicar la cuestión de confianza por parte de los presidentes de las diputaciones y cabildos insulares, en los dos primeros supuestos antes indicados, así como en la aprobación de los planes de cooperación a las obras y servicios de competencia municipal y en los planes de ordenación de ámbito insular.

3) La LO 1/2003, de garantía de la **democracia en los ayuntamientos** y la seguridad de los concejales modificó la LO 5/1985 de manera que se permitiera hacer realidad la decisión de aislar a los terroristas, garantizando una mayor eficacia en el uso de los recursos de los que puede disponer nuestro sistema político.

• RD 3426/2000, que regula el procedimiento de **deslinde** de términos municipales pertenecientes a distintas comunidades autónomas.

• RD 1174/1987, por el que se aprueba el régimen jurídico de los **funcionarios de Administración local con habilitación de carácter nacional**, ahora estatal tras la reforma operada por el estatuto básico del empleado público.

• RD 835/2003, que regula la **cooperación económica** del Estado a las inversiones de las entidades locales.

191

192

193

## C. Organización administrativa

El Estado tiene creada una estructura organizativa propia que ejerce sus competencias en materia de régimen local.

**PRECISIONES** En cuanto a la **Comisión Nacional de Administración Local** y a las **comisiones provinciales de colaboración con las corporaciones locales**, ver lo expuesto en nº 240 s. y nº 255 s.

**Ministerio de Política Territorial** (RD 542/2009 art.13) Corresponde al Ministerio de Política Territorial la preparación y ejecución de la política del Gobierno en materia de relaciones con las CCAA y las entidades que integran la Administración local; asimismo promoverá la cooperación del Gobierno con dichas Administraciones.

200

205

- PRECISIONES** 1) Por RD 542/2009 disp.final 1ª se suprime el **Ministerio de Administraciones públicas**.
- 2) El RD 640/2009 modifica el RD 438/2008, por el que se aprueba la estructura orgánica básica de los departamentos ministeriales y dispone que el Ministerio de Política Territorial se estructura en los siguientes **órganos superiores y directivos**:
- la Secretaría de Estado de Cooperación Territorial, de la que dependen los siguientes órganos directivos;
  - la Dirección General de Cooperación Autonómica;
  - la Dirección General de Desarrollo Autonómico; y
  - la Dirección General de Cooperación Local.
- 3) Por RD 1040/2009, se desarrolla la **estructura orgánica básica** del Ministerio de Política Territorial.
- 4) Corresponde al titular del departamento la presidencia de la **Comisión Nacional de Administración Local** (RD 1040/2009 art.1.4.a) (nº 10704).

**210 Secretaría de Estado de Cooperación Territorial** (RD 1040/2009 art.2) La Secretaría de Estado de Cooperación Territorial es el órgano superior al que, bajo la autoridad del titular del departamento, le corresponden las siguientes **competencias** en relación con la Administración local:

- La dirección, impulso y gestión de las atribuciones ministeriales relativas al desarrollo de la **política local**, y en particular de las relaciones de cooperación de la Administración General del Estado con las entidades que integran la Administración local, así como de la actividad de los órganos de colaboración entre ellas.
- El ejercicio de las funciones atribuidas al Ministerio de Política Territorial en relación con el desarrollo de la **autonomía local**.
- La coordinación en la Administración General del Estado del uso de las **lenguas oficiales**.
- La actuación como órgano intermedio para la gestión de los **fondos comunitarios** dirigidos a las entidades locales cuando exista una delegación expresa del Ministerio de Economía y Hacienda.

- PRECISIONES** 1) De la Secretaría de Estado de Cooperación Territorial depende la **Dirección General de Cooperación Local**.
- 2) El secretario de Estado de Cooperación Territorial preside el **Consejo de las Lenguas Oficiales**; asimismo puede, en su caso, presidir por delegación del ministro de Política Territorial la **Comisión Nacional de Administración Local** y le sustituye en dicha presidencia en los casos de ausencia o enfermedad.

**215 Dirección General de Cooperación Local** (RD 1040/2009 art.5) Corresponden a la Dirección General de Cooperación Local las siguientes **funciones**:

- a) La gestión de los **programas de cooperación económica** local y de los correspondientes créditos presupuestarios estatales, así como la gestión de los programas comunitarios de aplicación en el área de las entidades locales.
- b) La asistencia y el **asesoramiento técnico** a las entidades locales en materias de carácter económico en el ámbito de las competencias de la Secretaría de Estado de Cooperación Territorial.
- c) La elaboración de **estudios e informes** de carácter técnico, organizativo, jurídico y económico-financiero sobre las entidades locales.
- d) La gestión de un sistema de **estadísticas, datos e indicadores** de ámbito municipal, así como la creación de un registro de funcionarios locales con habilitación estatal, para la gestión de este personal, en el marco de lo dispuesto en el estatuto básico del empleado público.
- e) El registro de los **convenios de colaboración** entre la Administración General del Estado y las entidades locales, así como la elaboración de un informe sobre los convenios suscritos, de acuerdo con la información que le deberán suministrar los diferentes departamentos ministeriales y demás organismos públicos, que será elevado a la Comisión Nacional de Administración Local.
- f) La elaboración, propuesta e informe de las **disposiciones del Estado** que afecten a las entidades locales, incluido el régimen de función pública local.
- g) El seguimiento e informe de **proyectos y proposiciones de ley** de las comunidades autónomas que afecten a las entidades locales, así como el informe sobre la impugnación de los acuerdos de estas últimas.
- h) El **asesoramiento jurídico** a las Administraciones públicas en materia de régimen jurídico local, incluido el régimen de función pública local.
- i) La elaboración de propuestas de acuerdo del Consejo de Ministros relativas a las **consultas populares municipales** y el seguimiento y la tramitación, de acuerdo con su regulación reglamentaria, de las cuestiones que se susciten entre municipios pertenecientes a distintas CCAA sobre **deslinde** de sus términos municipales.
- j) La preparación de los asuntos y la ejecución de los acuerdos de la Conferencia Sectorial para Asuntos Locales, de la Comisión Nacional de Administración Local, de la Comisión Interadministrativa de Capitalidad y de la Comisión de Colaboración Estado-Comunidad Autónoma de Cataluña-Ayuntamiento de Barcelona, desempeñando las funciones propias de la **secretaría** de estos órganos y de aquellos que sean de apoyo.

**k)** Las relaciones y la **colaboración con las CCAA** y con las entidades locales, directamente o a través de sus asociaciones en materia de Gobierno y Administración local, dentro del ámbito de competencias que corresponden a la Secretaría de Estado de Cooperación Territorial.

**l)** Las **relaciones internacionales** en ámbitos que afecten al ámbito local, sin perjuicio de las funciones atribuidas a la Secretaría General Técnica del Departamento, y en colaboración con el Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación.

**m)** El desarrollo de las funciones atribuidas a la Secretaría de Estado en relación con la **cooperación transfronteriza** de las entidades locales y con la autorización de las mismas para la participación en Agrupaciones Europeas de Cooperación Territorial.

**PRECISIONES** De la Dirección General de Cooperación Local dependen las siguientes **unidades orgánicas con rango de subdirección general**:

- la Subdirección General de **Cooperación Económica Local**, a la que corresponde el ejercicio de las funciones enumeradas en los puntos a) y b) anteriores;
- la Subdirección General de **Estudios y Sistemas de Información Local**, a la que corresponde el ejercicio de las funciones enumeradas en los puntos c), d) y e); y
- la Subdirección General de **Régimen Jurídico y Relaciones Institucionales**, a la que corresponde el ejercicio de las funciones enumeradas en los puntos f), g), h), i), j), k), l) y m).

La **Comisión Nacional de Administración Local** es objeto de estudio en nº 240 s.

**Delegados del Gobierno** (Const art.154; L 6/1997 art.22.2.a y disp.adic.2ª; RD 1330/1997 art.14) Los delegados del Gobierno en las CCAA representan al Gobierno en el territorio de aquéllas, sin perjuicio de la representación ordinaria del Estado en las CCAA a través de sus respectivos presidentes.

**PRECISIONES** **1)** El RD 1330/1997, regula la integración de **servicios periféricos** y la **estructura** de las delegaciones del Gobierno.

**2)** Las disposiciones contenidas en la L 6/1997 sobre los delegados del Gobierno en las CCAA son de aplicación a los delegados del Gobierno en **Ceuta y Melilla**.

**3)** Contra las resoluciones y actos del delegado del Gobierno se puede interponer **recurso de alzada** ante los órganos del ministerio competente por razón de la materia.

**Nombramiento** (L 6/1997 art.22.3 y 4) Los delegados del Gobierno son nombrados y separados por real decreto del Consejo de Ministros a propuesta del presidente del Gobierno y tendrán su **sede** en la localidad donde radique el Consejo de Gobierno de la comunidad autónoma, salvo que el Consejo de Ministros determine otra cosa y sin perjuicio de lo que disponga, expresamente, el estatuto de autonomía.

**PRECISIONES** En caso de **ausencia, vacante o enfermedad**, el delegado del Gobierno es suplido, temporalmente, por el subdelegado del Gobierno de la provincia donde aquél tenga su sede, salvo que el delegado designe a otro subdelegado.

En las **comunidades autónomas uniprovinciales**, la suplencia corresponde al titular del órgano responsable de los servicios comunes de la delegación del Gobierno.

**Funciones** (L 6/1997 art.22 a 24 y disp.adic.4ª; RD 1330/1997 art.14) Corresponde a los delegados del Gobierno:

- **Dirigir** la delegación del Gobierno y **coordinar** la actividad de los subdelegados; impulsar y supervisar, con carácter general, la actividad de los restantes órganos de la Administración General del Estado y de sus organismos públicos en el territorio de la comunidad autónoma.
- Mantener las necesarias **relaciones de cooperación y coordinación** de la Administración General del Estado y sus organismos públicos, con la de la comunidad autónoma y con las correspondientes entidades locales. Las relaciones interadministrativas son objeto de estudio en nº 10704 s.
- Comunicar y recibir cuanta información precise el Gobierno y el órgano de Gobierno de la Comunidad Autónoma.
- Comunicar y recibir cuanta **información** precise el Gobierno de las entidades locales en su ámbito territorial, a través de sus respectivos presidentes. La remisión de actos y acuerdos de las entidades locales es objeto de estudio en nº 11560 s.
- Proteger el libre ejercicio de los derechos y libertades y garantizar la **seguridad ciudadana**, a través de los subdelegados de Gobierno y de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, bajo la dependencia funcional del Ministerio del Interior. El derecho de reunión y la policía local son objeto de estudio en nº 10600 s. y nº 17100 s.

• Ejercer las **competencias sancionadoras** que venían atribuidas a los gobernadores civiles en materia de protección de la seguridad ciudadana y seguridad privada. En los casos en que la resolución corresponde al delegado del Gobierno, la iniciación e instrucción de los procedimientos corresponde a la subdelegación del Gobierno competente por razón del territorio. Las

217

218

219

220