

## **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).**

### **INDICE**

**1º.- DOCE IDEAS RELEVANTES (Pág. 2).**

**2º.- APROXIMACIÓN A LAS COMPETENCIAS DE LAS ENTIDADES LOCALES Y A SU NUEVO RÉGIMEN JURÍDICO (Pág. 7).**

**3º.- COMPETENCIAS PROPIAS DE LOS AYUNTAMIENTOS (Pág. 12).**

**3.1.- Servicios municipales obligatorios (Pág. 12).**

**3.2.- Competencias propias de los ayuntamientos (Pág. 13).**

**4º.- COMPETENCIAS PROPIAS DE LAS DIPUTACIONES PROVINCIALES (Pág. 21)**

**4.1.- Vinculadas a la asistencia a los municipios (Pág. 21) .**

**4.2.- Otras competencias propias de las Diputaciones (Pág. 29)**

**5º.- MODOS Y FORMAS DE PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS O EJERCICIO DE LAS COMPETENCIAS PROPIAS DE LOS AYUNTAMIENTOS. PAPEL DE LAS DIPUTACIONES (Pág. 33).**

**6º.- FINANCIACIÓN DE LOS SERVICIOS Y ACTIVIDADES LOCALES (Pág. 38).**

**7º.- BIBLIOGRAFÍA (Pág. 40).**

## 1º.- DOCE IDEAS RELEVANTES

La ley 27/2013, de 27 de diciembre, de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local, (**en adelante, LRSAL**) ha pretendido, al menos en principio, configurar un nuevo régimen jurídico local en España. En este trabajo **se intenta abordar algunos de los temas concretos que se consideran más importantes** para los pequeños y medianos municipios y para las Diputaciones tras la LRSAL y facilitar, desde un punto de vista práctico, una opinión profesional abierta a cualquier otra que pueda resultar discrepante.

Los **ideas más relevantes** que después se explican con más detalle **se resumen así:**

**1.- Para determinar qué competencias y actividades pueden legalmente asumir los ayuntamientos y cualesquiera otras entidades locales** no basta con acudir a la ley básica de régimen local, sino que, fundamentalmente, se debe atender a la **legislación estatal y autonómica**, a los acuerdos o **resoluciones de delegación de competencias** de las demás Administraciones y, **en su caso, a las autorizaciones** obtenidas en relación a actividades complementarias, que sigue permitiendo la ley, a pesar de la derogación del art. 28 y la modificación del art. 25.1. No obstante, además, el art. 57 de la ley permite a las entidades locales la suscripción de **convenios interadministrativos en asuntos de interés común**, concepto jurídico indeterminado que amplía las posibilidades de actuación local en el marco de las relaciones con la administración estatal y autonómica.

**2.- El art. 25 LRBRL habla de materias y no de competencias** municipales propiamente dichas, por lo que **habrá que estar a las competencias específicas que dispongan las leyes estatales y autonómicas** reguladoras de cada una de esas materias, cuando se hayan dictado. Dado que **el ámbito material de actuación municipal existe** en virtud de lo dispuesto en ese artículo, **hay que interpretar, caso por caso, en qué consisten** o pueden consistir las competencias asignadas **cuando no exista legislación sectorial**. Esta interpretación está avalada por lo dispuesto en la Carta Europea de Autonomía Local, cuyo art. 4.2 determina que las Entidades locales tienen, dentro del ámbito de la Ley, libertad plena para ejercer su iniciativa en toda materia que no esté excluida de su competencia o atribuida a otra autoridad. Una interpretación contraria nos llevaría a negar competencia a los municipios en festejos populares, o en la organización de eventos culturales, porque en muchas CCAA no existe norma legal sectorial que les atribuya competencias concretas en estas materias.

**3.- Aunque en principio el art. 25 LRBRL resultante de la LRSAL es más restrictivo que el original** de la ley 7/1985, frente a lo que se ha dicho en diversos foros y comentarios doctrinales, **esos ámbitos materiales pueden ser válidamente ampliados por una futura ley sectorial estatal o autonómica**. Este precepto básico no cierra esa posibilidad (dice que el municipio ejercerá “en todo caso”<sup>1</sup>, no “exclusivamente”) y, por su parte, el art. 7.2 no limita la fijación de las competencias propias municipales a la LRBRL. La consideración conjunta de

---

<sup>1</sup> Es exactamente la misma expresión que también utiliza el art. 26 LRBRL.” Los Municipios deberán prestar, **en todo caso**, los servicios siguientes: (...)”, y no se discute que se trata de servicios mínimos.

esas normas con el citado art. 4.2 de la Carta Europea de Autonomía Local, nos lleva a afirmar que **siguen estando vigentes las normas con rango de ley, estatales y autonómicas, que contengan competencias municipales en materias distintas a las recogidas en este artículo**, lo que también es clave para entender el auténtico alcance de la LRSAL.

**4.- En una lectura apresurada de la ley, podría pensarse que los servicios obligatorios del art. 26.1 LRBRL son los únicos servicios o actividades de obligado cumplimiento para los ayuntamientos. Pero no es así.** El art. 26 simplemente establece una breve relación de servicios mínimos obligatorios que debe prestar cada ayuntamiento con independencia de lo que indique la legislación sectorial. La **legislación del Estado y de las CCAA atribuye un gran número de competencias sectoriales a los municipios** que han de ser atendidas por los ayuntamientos. En muchos casos, la legislación sectorial asigna a todos los ayuntamientos servicios y actividades que, en principio, sólo se atribuyen a los municipios mayores en la relación de servicios mínimos del art. 26. Por ello, **las modificaciones introducidas por la LRSAL en el art. 26 no parecen relevantes: la clave está en lo dispuesto en el art. 25 y en la legislación sectorial que lo desarrolla y complementa.**

**5.- Conforme al nuevo art. 36 LRBRL resultante de la reforma contenida en la LRSAL, las competencias propias de las Diputaciones Provinciales son las que le atribuyan en este concepto las leyes del Estado y de las Comunidades Autónomas en los diferentes sectores de la acción pública y, en todo caso, las que cita el precepto.** La ley permite que la legislación sectorial, tanto estatal como autonómica, atribuya competencias propias sin límite a las Diputaciones Provinciales, **por lo que habrá que estar en cada territorio provincial a lo que se establezca en esa legislación sectorial estatal y autonómica como competencias propias de las Diputaciones y justificarlo en cada expediente.**

**La mayor parte de las competencias propias que la LRBRL atribuye a las Diputaciones son competencias instrumentales, no materiales, y, además, se vinculan directamente a la asistencia a los municipios.** No obstante, el examen conjunto de la normativa de aplicación permite afirmar que **se otorgan a estas instituciones más competencias materiales ajenas a los municipios de lo que inicialmente pudiera parecer.**

**6.- La atribución como competencia propia de las Diputaciones Provinciales de la asistencia técnica, jurídica y económica a los ayuntamientos habilita a la Diputación Provincial para desarrollar una amplia gama de actividades y acciones de fomento dirigidas a los ayuntamientos** de la provincia para facilitar el ejercicio de sus competencias propias, es decir, a las recogidas en los arts. 25 y 26 de la propia ley de Régimen Local, y **no sólo** en relación con los **servicios mínimos**, como ratifica el propio art. 26.3 de la ley. Con ello, de forma indirecta, **se amplía de forma muy notoria la habilitación competencial de las Diputaciones Provinciales** y se permite un amplio abanico de actividades y políticas públicas (convocatorias de subvenciones económicas destinadas al ejercicio de cualquier competencia

<sup>2</sup> Un ejemplo lo constituye la legislación electoral (la LO 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General, atribuye diversas competencias a los ayuntamientos en los procesos electorales), y otro la Ley 23/1998, de 7 de julio, de Cooperación Internacional, cuyo art. 20 reconoce a todas las entidades locales competencias en esta materia.

municipal, creación de departamentos o unidades administrativas orientadas a la asistencia técnica y jurídica a los ayuntamientos en el ejercicio de cualquiera de sus competencias – urbanismo, medio ambiente, control financiero y presupuestario .....- y muchas otras).

7.- La determinación como competencia propia de las Diputaciones provinciales de la **cooperación en el fomento del desarrollo económico y social y en la planificación en el territorio provincial, de acuerdo con las competencias de las demás Administraciones Públicas** (art. 36.2.d LRBRL), también amplía considerablemente el haz de potestades legítimas de intervención administrativa de las Corporaciones Provinciales. Si **el legislador básico ha mantenido adrede este “concepto jurídico indeterminado”** es porque pretende que la Diputación mantenga actividades y competencias propias más allá de la asistencia a los municipios. Y, además, que tales competencias o actividades **se refieran tanto al desarrollo económico en el territorio provincial** (promoción económica ...) **como al desarrollo social** (necesidades sociales en sentido amplio), **en el mismo ámbito**. Defender lo contrario dejaría sin contenido este precepto, cuyos únicos límites son el respeto a las competencias de otras Administraciones Públicas y el ámbito de la provincia como referencia territorial. Dado que se configura legalmente como una competencia propia provincial (y que, por tanto, debe ser desarrollada en régimen de autonomía y bajo la propia responsabilidad, conforme al art. 7.2 de la ley), la expresión “de acuerdo con las competencias de las demás Administraciones Públicas”, no debe entenderse como obligación de solicitar autorización previa (característica de las competencias no propias), sino como necesidad de evaluación interna de la conformidad o no discordancia de la actuación proyectada con las competencias ajenas.

8.- La LRSAL es una **oportunidad para las Diputaciones** provinciales. Los servicios de asistencia que menciona no son nuevos, pero la ley ofrece una excelente ocasión para reforzar la figura de las Diputaciones como **entidades prestadoras de servicios técnicos comunes a los ayuntamientos** basados en criterios de calidad y eficiencia. Esas competencias instrumentales (servicios de administración electrónica y contratación centralizada, recaudación, prevención y extinción de incendios en municipios de menos de 20.000 hab., tratamiento de residuos, garantía de servicios de Secretaría e Intervención municipios menores de 1000 hab. y de funciones públicas necesarias, ...) deben ser objeto de **estudio detenido y planificación adecuada en cada Diputación Provincial**. Sólo ese estudio permitirá **fixar el alcance de las responsabilidades asignadas, dimensionar** adecuadamente las necesidades de **recursos humanos** y determinar la **forma de gestión** más idónea en cada caso. La legislación sobre régimen local, y la sectorial, extienden las competencias de asistencia a los municipios de las Diputaciones provinciales a todos los ayuntamientos **sin límite por razón de la población** de los municipios.

9.- La **prestación coordinada de servicios por la Diputación** prevista en el actual art. 26.2 LRBRL **precisa, primero**, que se trate de un **ayuntamiento de menos de 20.000 habitantes; segundo**, que se trate de uno de los **servicios concretos indicados en la norma**, y no de cualquier otro, y, **tercero**, que exista **plena conformidad del Pleno del Ayuntamiento** (y quórum de la mayoría absoluta) con la fórmula concreta de prestación planteada por la Diputación Provincial.

**Pero, además, también es preceptiva la autorización del Ministerio de Hacienda en este caso. La redacción final de la LRSAL no pone límite alguno, ni requiere autorización ministerial si la opción del ayuntamiento se orienta a la prestación de cualquiera de estos servicios por una mancomunidad o consorcio, ni tampoco si se opta por la gestión directa: sólo es preceptiva la autorización estatal cuando interviene la Diputación provincial en funciones de coordinación. De hecho, tampoco es necesaria esta autorización si el municipio decide apartarse de la fórmula provincial de prestación del servicio: en tal supuesto es suficiente un informe municipal en el que se acredite ante la Diputación Provincial que el servicio puede ser prestado a un menor coste.**

**Nada impide que la Diputación participe en consorcios o acude a otras fórmulas de prestación asociativa de otros servicios o competencias locales no incluidos en la relación del art. 26.2 (para la prestación de servicios de asistencia técnica en el ámbito urbanístico, por poner un ejemplo), sin necesidad de obtener autorización estatal. Pero, cuando se constituya una nueva fórmula de prestación coordinada de esos servicios municipales obligatorios se habrá de seguir el procedimiento citado.**

**10.- De otra parte, los arts. 27 y 37 de la ley (este último, relativo a delegación de competencias a las Diputaciones, se remite al régimen jurídico aplicable a los ayuntamientos) incorpora una relación amplia y no exhaustiva de materias que podrán ser objeto de delegación a cualquiera de las entidades locales, incluida la Diputación. Entre ellas pueden citarse servicios sociales, igualdad y mujer, guarderías, turismo, medio ambiente y hasta la liquidación y gestión de tributos autonómicos y estatales ... De esta relación puede extraerse, por vía indirecta, una aproximación a las materias que el legislador básico estima ajenas a las competencias de las entidades locales.**

**11.- Por último, conforme al nuevo art. 7.4 de la ley, tanto los ayuntamientos como las Diputaciones podrán ejercer competencias distintas de las propias o de las atribuidas por delegación que no hayan sido formalmente delegadas (las citadas en el párrafo anterior u otras), sólo cuando no se ponga en riesgo su sostenibilidad financiera de acuerdo con lo dispuesto en la legislación de estabilidad presupuestaria y de sostenibilidad financiera y no se incurra en un supuesto de ejecución simultánea del mismo servicio con otra Administración Pública. En tal caso, será necesaria la previa obtención de dos informes vinculantes: primero, el de la Administración competente por razón de la materia, que debe señalar la inexistencia de duplicidades, y, segundo, del Ministerio de Hacienda (o administración de tutela financiera, si fuera otra), sobre la sostenibilidad financiera de las nuevas competencias.**

**12.- Las entidades locales deberán prestar los servicios y realizar las actividades que las leyes les asignen, y éstas y aquéllos se habrán de financiar con cargo a los ingresos tributarios, o no tributarios, previstos en la Ley de Haciendas Locales, fundamentalmente a través de tasas e impuestos locales. En relación con las dudas**

generadas respecto a la competencia para la prestación de determinados servicios tras la LRSAL, parece que lo razonable es **buscar la solución que ofrezca mayor calidad y menos coste para los ciudadanos**, pues serán éstos los que finalmente financien los servicios.

## **2º.- APROXIMACIÓN A LAS COMPETENCIAS DE LAS ENTIDADES LOCALES Y A SU NUEVO RÉGIMEN JURÍDICO.-**

**1.1.- La tramitación** de la ley 27/2013, de 27 de diciembre, de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local, (**en adelante, LRSAL**) ha resultado **azarosa y complicada**. A los cambios sucesivos que fueron padeciendo los diversos borradores presentados durante meses, se añadió el varapalo que el Consejo de Estado por medio de su Dictamen de 26 de junio de 2013 propinó al Anteproyecto de la norma. Finalmente, el texto remitido por el Gobierno a las Cortes Generales ha acabado convirtiéndose en el texto legal vigente, con algunas modificaciones más introducidas en sede parlamentaria. No obstante, **se parece muy poco a las primeras propuestas lanzadas por el Gobierno** con gran repercusión mediática y, por eso, no cabe hablar ya de reducción de número de concejales, ni de fusión forzosa de municipios, ni de supresión de mancomunidades y consorcios, ni de asunción forzosa de servicios municipales por las Diputaciones Provinciales. Ninguna de esas propuestas han llegado a la ley vigente. **No obstante, en la norma finalmente aprobada todas estas ideas iniciales han dejado un rastro evidente**, que genera importantes dificultades de interpretación, y conviene tener presente cuál es el germen de algunas de las propuestas, por muy atenuadas que hayan quedado en algunos casos.

Conforme a lo dispuesto en su Exposición de Motivos, la LRSAL persigue **cuatro objetivos básicos**:

- **Clarificar las competencias municipales para evitar duplicidades** con las competencias de otras Administraciones, de forma que se haga efectivo el principio «una Administración una competencia».

- **Racionalizar la estructura organizativa** de la Administración local de acuerdo con los principios de eficiencia, estabilidad y sostenibilidad financiera (No obstante, este objetivo responde más a la inicial redacción del anteproyecto que a la ley resultante).

- Garantizar un **control financiero y presupuestario** más riguroso, y

- **Favorecer la iniciativa económica privada** evitando intervenciones administrativas desproporcionadas.

Probablemente esos objetivos sean compartidos por cualquier interlocutor del mundo local. Las dudas y discrepancias empiezan cuando se examina cómo la LRSAL pretende llevarlos a cabo. Se pretende ahora, desde un punto de vista práctico, analizar los cambios más importantes introducidos por la LRSAL en el régimen jurídico de los ayuntamientos desde el **punto de vista competencial y organizativo**, y destacar aquellos aspectos en los que ha cambiado o debe cambiar la actividad de las Diputaciones Provinciales.



**1.2.- El primer objetivo explícito de la ley consiste, por tanto, en clarificar las competencias municipales, y evitar las duplicidades derivadas del ejercicio de las llamadas competencias impropias.** Así, uno de los “buques insignia” distintivos de la reforma en este ámbito es la **derogación y supresión del art. 28** de la ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las bases del Régimen Local (**en adelante, LRBRL**) que permitía a los ayuntamientos el desarrollo en general de actividades complementarias a las propias de otras AAPP, tales como la educación, la vivienda, la promoción de la mujer o la sanidad. Y otra manifestación de esa intención (quizás más relevante aún) es la modificación del art 25.1 de la ley, que **antes permitía al municipio promover toda clase de actividades y prestar cuantos servicios públicos** contribuyeran a satisfacer las necesidades y aspiraciones de la comunidad vecinal, y ahora, **tras la reforma, permite 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 25**, lo que, en principio, debería entenderse como una expresa **voluntad del legislador de limitar el ámbito de actuación municipal**. No debe olvidarse que **ese criterio legal afecta a todos los ayuntamientos españoles**, no sólo a los pequeños y medianos <sup>3</sup>.

Otra novedad significativa derivada de ese afán clarificador es la **supresión del anterior apartado e) del art. 36.1 de la ley**, que atribuía a las **Diputaciones Provinciales** como competencia propia “el fomento y administración de los intereses peculiares de la provincia”, genérica cláusula que, en la práctica, ha permitido a estas entidades el desarrollo de las más variadas actividades, proyectos y programas políticos.

**1.3.-** Por tanto, la primera cuestión que debe abordarse ante la reforma local es **qué ha cambiado la nueva ley en lo relativo al régimen de competencias atribuidas a los ayuntamientos** (pequeños, medianos y grandes) **y a las Diputaciones Provinciales**. En ese contexto, conforme al **art. 7** de la ley, debemos distinguir entre:

#### **a) Competencias propias.-**

Las competencias propias sólo pueden ser determinadas por ley <sup>4</sup>, y se ejercen en régimen de autonomía, bajo la propia responsabilidad de las entidades locales y con cargo a los recursos locales determinados en la Ley de Haciendas Locales y en las leyes que las establezcan.

Es interesante reparar en que **la propia ley de régimen local establece que las competencias propias de los Municipios, Provincias y demás entidades locales se establecen por ley formal, no sólo por la ley estatal básica sobre administración local**. Por tanto, previa evaluación de su repercusión económica para las entidades locales, en principio cualquier ley podría fijar competencias locales propias, pero sería contrario a derecho que tales competencias pretendieran ser fijadas por norma reglamentaria.

---

<sup>3</sup> Salvo los que tengan un régimen especial, como es el caso de los ayuntamientos de Madrid y Barcelona.

<sup>4</sup> La ley deberá ir acompañada de una memoria económica sobre su impacto y cauces de financiación.



### **b) Competencias atribuidas por delegación (competencias delegadas).-**

Las competencias delegadas, por el contrario, **se ejercen en los términos establecidos en la disposición o acuerdo de delegación** (convenio), y en el marco expresado en la nueva redacción del art. 27 de la ley. En síntesis, el precepto exige que la delegación **no podrá ser inferior a cinco años**, debe acompañarse de una **memoria económica justificativa** de su oportunidad y eficacia, **no** debe implicar **mayor gasto** para las entidades implicadas y su efectividad requerirá su **aceptación por la entidad local**. Asimismo, la delegación debe ir **acompañada de** la correspondiente **financiación** y disponer de dotación presupuestaria adecuada y suficiente, **siendo nula la delegación en caso contrario**.

Esta posibilidad de delegación de competencias, que **siempre ha estado abierta en nuestro derecho, apenas se ha utilizado** desde la entrada en vigor de la LRBRL, **porque se ha preferido la vía de los convenios interadministrativos** del art. 57 de la misma ley. **No existen motivos que permitan pensar que esto vaya a cambiar**. No obstante, a diferencia de la normativa anterior, los arts. 27 y 37 de la ley (este último, relativo a delegación de competencias a las Diputaciones, se remite al régimen jurídico aplicable a los ayuntamientos en el primero) incorporan una **relación amplia y no exhaustiva de materias que podrán ser objeto de delegación** en las condiciones señaladas, prácticamente todas de competencia autonómica, entre las que pueden citarse **servicios sociales, igualdad y mujer, guarderías, turismo**, medio ambiente y hasta la liquidación y gestión de tributos autonómicos y estatales. De esta relación puede extraerse, por vía indirecta, una aproximación a las **materias que el legislador básico estima ajenas a las competencias de las entidades locales**.

### **c) Otras competencias autorizadas**

El actual apartado 4 del art. 7 de **la ley permite a todas las entidades locales ejercer competencias distintas** de las propias o de las atribuidas por delegación, es decir, en principio competencias que correspondan a otras Administraciones Públicas (las que hasta la fecha se venían llamando competencias impropias apoyadas en el derogado artículo 28), pero sólo cuando no se ponga en riesgo la sostenibilidad financiera del conjunto de la Hacienda local, de acuerdo con lo dispuesto en la legislación de estabilidad presupuestaria y de sostenibilidad financiera y no se incurra en un supuesto de ejecución simultánea del mismo servicio con otra Administración Pública.

En estos casos, será necesaria la **previa obtención de dos informes vinculantes**: primero, **el de la Administración competente por razón de la materia**, que debe señalar la inexistencia de duplicidades (en la práctica, supone una forma atípica de delegación de atribuciones) , y, segundo, del **Ministerio de Hacienda** (o administración de tutela financiera, si fuera otra), sobre la sostenibilidad financiera de las nuevas competencias.

En síntesis, rompiendo con el principio “una administración, una competencia” que propugna en su Exposición de Motivos, la nueva ley no ha suprimido la posibilidad de ejercicio de las antes llamadas competencias impropias, aunque la ha dificultado notoriamente. Probablemente el tiempo permitirá opinar sobre sus efectos.

**1.4.- No obstante**, frente a lo que podría parecer tras una lectura poco detenida de la LRSAL (y de la LRBRL vigente tras ella) **la cuestión competencial no ha quedado cerrada.**

El art. 57 LRBRL resultante de la reforma de la LRSAL establece lo siguiente:

“1.- La **cooperación económica, técnica y administrativa** entre la Administración local y las Administraciones del Estado y de las Comunidades Autónomas, **tanto en servicios locales como en asuntos de interés común**, se desarrollará con carácter voluntario, bajo las formas y en los términos previstos en las leyes, pudiendo tener lugar, en todo caso, **mediante los consorcios o los convenios administrativos** que suscriban. (...)”

2. La suscripción de convenios y constitución de consorcios deberá mejorar la eficiencia de la gestión pública, eliminar duplicidades administrativas y cumplir con la legislación de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera.(...)”

Entendido literalmente, el principio “una administración, una competencia” tampoco debería permitir este tipo de herramientas administrativas: cada administración debería asumir con sus propios medios los servicios y actividades que legalmente tenga atribuidas. Al mantener este precepto en la ley, no obstante, el legislador sigue entendiendo que hay asuntos que interesan a distintas administraciones y que deben ser regulados mediante convenio o resueltos mediante un consorcio.

El problema que plantea esta norma radica en **qué debemos entender por asuntos de interés común**. Parece claro que se trata de **un concepto jurídico administrativo, más amplio que el de competencia**, y que, por tanto, a través de estos convenios o consorcios, tanto los ayuntamientos como las Diputaciones y otras **entidades locales, están facultadas para intervenir y aportar recursos humanos, técnicos y económicos conjuntamente con la Administración Central o Autónoma en cuestiones que no sean estrictamente competencias propias**. Este planteamiento puede parecer contradictorio con lo expuesto en materia de competencias, pero **hay que entender este precepto como una norma especial en materia de relaciones interadministrativas**.

Conviene recordar que la figura de los convenios interadministrativos del art. 57 LRBRL ha sido profusamente utilizada en el ámbito local y que, en la práctica, **no siempre será fácil distinguir entre un supuesto de delegación de funciones articulada a través de un convenio y un convenio de colaboración por asuntos de interés común**, y las diferencias de régimen jurídico entre uno y otro son notorias, porque el primero se rige por lo dispuesto en los arts. 7.3 y 27, ya comentados, y el segundo por el principio dispositivo.

**A modo de ejemplo**, en el BOE nº 53, del 3/3/2014, aparece publicado un **convenio entre la Dirección General del Catastro y el Ayuntamiento** de Carrión de Calatrava, por el que éste acepta voluntariamente la encomienda de gestión de múltiples funciones en materia de gestión catastral, que son de **competencia exclusiva del Catastro**, pero que pueden ser encomendadas a los ayuntamientos, si éste muestra su conformidad, en virtud del art. 4 de la Ley del Catastro de 2004. En su cláusula duodécima se determina que la realización de las funciones objeto del convenio (gestión documental, información al público, práctica de notificaciones ...) no implica la transferencia de medios materiales y personales, ni comportará contraprestación económica alguna por parte de la Dirección General del Catastro al Ayuntamiento (lo que constituye un claro reconocimiento de que existirán costes y gastos para el municipio). Desde el punto de vista de la normativa local ... **¿estamos ante un supuesto de delegación de funciones o de un convenio interadministrativo de colaboración en asuntos de interés común?**. Como sucede con otros aspectos de la LRSAL la respuesta no es sencilla, porque es claro que se trata de una competencia exclusiva estatal, pero también es indiscutible el interés municipal en que la gestión catastral sea adecuada.

**1.5.- En resumen, para determinar qué competencias y actividades pueden legalmente asumir cualquiera de las entidades locales** no basta con acudir a la ley de régimen local, sino que, además, tendremos que atender a la **legislación estatal y autonómica**, a los acuerdos o **resoluciones de delegación de competencias** de las demás Administraciones y, **en su caso, a las autorizaciones** (complicadas) relativas a actividades complementarias, que sigue permitiendo la ley, a pesar de la derogación del art. 28 y la modificación del art. 25.1 y **a los convenios interadministrativos** suscritos en asuntos de interés común.

Por tanto, debe afrontarse el reto de fijar una **relación detallada y exhaustiva de cuáles son en la actualidad las competencias propias** legalmente atribuidas por leyes estatales y autonómicas a las **distintas EELL**, mucho más extensa e intensa de lo que podría pensarse. Éstas serán las competencias que en todo caso han de asumir. Después, en función de las circunstancias concurrentes en cada caso, cada entidad local tendrá que decidir si se acepta o solicita otras competencias delegadas o distintas o suscribe convenios interadministrativos para asuntos de interés común.

---

5 En mi opinión, en este caso estamos ante un supuesto de delegación de competencias que debería regirse por el art. 27 LRBRL y que, por lo tanto, no debiera haberse firmado en esos términos.

### 3º.- COMPETENCIAS PROPIAS DE LOS AYUNTAMIENTOS

Al analizar las competencias propias de los ayuntamientos se advierte que **la LRBRL ha venido diferenciando tradicionalmente entre competencias municipales y servicios de prestación obligatoria**, aun cuando esta **distinción es cuestionable** porque los mencionados servicios no dejan de ser competencias municipales y **porque tan obligatoria para los ayuntamientos es la prestación de éstos como el ejercicio de aquéllas**.

La nueva ley mantiene la distinción en sus artículos 25 y 26, incluyendo en el primero una relación de materias sobre las que, en todo caso, la legislación del Estado y la de las CCAA determinarán qué tipo de competencias propias corresponden a los ayuntamientos, y señalando en el segundo de los preceptos qué servicios públicos deberán prestar en función del número de habitantes de cada uno.

#### 3.1.- Servicios municipales obligatorios.-

El **artículo 26** de la ley queda redactado tras la LRSAL como sigue:

“1. Los Municipios deberán prestar, en todo caso, los servicios siguientes:

a) En todos los Municipios: alumbrado público, cementerio, recogida de residuos, limpieza viaria, abastecimiento domiciliario de agua potable, alcantarillado, acceso a los núcleos de población y pavimentación de las vías públicas <sup>6</sup>.

b) En los Municipios con población superior a 5.000 habitantes, además: parque público, biblioteca pública y tratamiento de residuos <sup>7</sup>.

c) En los Municipios con población superior a 20.000 habitantes, además: protección civil, **evaluación e información de situaciones de necesidad social y la atención inmediata a personas en situación o riesgo de exclusión social** <sup>8</sup>, prevención y extinción de incendios e instalaciones deportivas de uso público.

d) En los Municipios con población superior a 50.000 habitantes, además: transporte colectivo urbano de viajeros y medio ambiente **urbanos**.<sup>9</sup>”

**Podría pensarse, en una lectura apresurada de la ley, que éstos (y sólo éstos) son los servicios o actividades de obligado cumplimiento para los ayuntamientos. Pero no es así.** El art. 26 simplemente establece una breve relación de servicios mínimos obligatorios que debe prestar cada ayuntamiento con independencia de lo que indique la legislación

---

<sup>6</sup> Desaparece el control de alimentos y bebidas como servicio municipal en todos los ayuntamientos.

<sup>7</sup> Desaparece el Mercado, que era un servicio obligatorio en los ayuntamientos de más 5000 hab.

<sup>8</sup> La genérica prestación de servicios sociales se sustituye por lo señalado en negrita en los de más de 20000 hab.

<sup>9</sup> Se incluye el término urbano, excluyendo la responsabilidad del servicio en suelo rústico.

sectorial. Como se señala en el apartado 3.2, **la legislación sectorial del Estado y de las CCAA atribuye un gran número de competencias a los municipios**, que han de ser atendidas por los ayuntamientos con el mismo nivel de obligatoriedad y con independencia de su número de habitantes. En algunos casos, se asignan a todos los ayuntamientos servicios y actividades que, en principio, sólo se incluyen en la relación de servicios mínimos del art. 26 para los ayuntamientos de mayor población. Por ello, **las modificaciones introducidas por la LRSAL en el art. 26 no parecen relevantes: la clave está en lo dispuesto en el art. 25 y en la legislación sectorial que lo desarrolla y complementa.**

### **3.2.- Competencias propias de los ayuntamientos.**

#### **3.2.1.- ¿Qué competencias propias corresponden a los ayuntamientos tras la LRSAL?**

El **nuevo art. 25 LRBRL** dice lo siguiente:

“1. 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.

2. El Municipio ejercerá en todo caso como competencias propias, en los términos de la legislación del Estado y de las Comunidades Autónomas, en las materias que seguidamente se indican.”

Este precepto legal plantea **dos cuestiones de gran relevancia:**

- De una parte, como **el precepto habla de materias y no de competencias** propiamente dichas, **habrá que estar a las competencias específicas que dispongan las leyes estatales y autonómicas** reguladoras de cada una de esas materias, cuando se hayan dictado. Pero ... **¿Que sucede si no existe norma sectorial con rango de ley?** Dado que **el ámbito material de actuación municipal existe** en virtud de lo dispuesto en este artículo, aunque no sea demasiado preciso, **habrá que interpretar, caso por caso, en qué consisten** o pueden consistir las competencias asignadas. Pero **no puede negarse efecto a la ley básica**. Esta interpretación parece avalada por lo dispuesto en la **Carta Europea de Autonomía Local**, cuyo art. 4.2 determina que las Entidades locales tienen, dentro del ámbito de la Ley, libertad plena para ejercer su iniciativa en toda materia que no esté excluida de su competencia o atribuida a otra autoridad <sup>10</sup>.

- De otra parte, **aunque en principio el art. 25 es más restrictivo que el original** contenido en la ley 7/1985, frente a lo que se ha dicho en diversos foros y comentarios doctrinales, **hay que reparar en que esos ámbitos materiales pueden ser válidamente ampliados por una futura ley sectorial estatal o autonómica**. El precepto básico no cierra esa posibilidad.

---

<sup>10</sup> Una interpretación opuesta llevaría a negar competencia a los municipios en festejos populares, o en la organización de eventos culturales, porque no existe norma legal sectorial que les atribuya competencias concretas en estas materias, al menos en muchas CCAA como es el caso de Castilla – La Mancha.

dad (dice que el municipio ejercerá “en todo caso”<sup>11</sup>, no “exclusivamente”) y, como vimos, el art. 7.2 no limita la fijación de las competencias propias municipales a la LRBRL. La consideración conjunta de esas normas con el art. 4.2 de la Carta Europea de Autonomía Local que se acaba de citar, lleva a afirmar que **siguen estando vigentes las normas con rango de ley, estatales y autonómicas, que contengan competencias municipales en materias distintas a las recogidas en este artículo** <sup>12</sup>, lo que también es clave para entender el auténtico alcance de muchas de las competencias y responsabilidades municipales tras la LRSAL. De hecho incluso la propia LRBRL atribuye competencias a los ayuntamientos que no están en la relación de materias del art. 25, como son las relativas al Padrón de Habitantes <sup>13</sup>.

**3.2.2.-** En cualquier caso, parece claro que el legislador de la LRSAL considera que **las más importantes materias** sobre las que han de asumir competencias los ayuntamientos son las que cita el precepto. Y por ello, para facilitar la comprensión del concepto de competencias propias, **se señalan seguidamente algunas de las normas legales estatales y autonómicas que precisan esas competencias en Castilla – La Mancha.**

**a) Urbanismo: planeamiento, gestión, ejecución y disciplina urbanística. Protección y gestión del Patrimonio histórico. Promoción y gestión de la vivienda de protección pública con criterios de sostenibilidad financiera. Conservación y rehabilitación de la edificación.**

La legislación estatal y autonómica básica vigente en Castilla – La Mancha en esta materia es, a esta fecha, la **Ley del Suelo** (RDLegislativo 2/2008, de 20 de junio) y **LOTAUCAMAN** (Decreto Legislativo 1/2010, de 18 de mayo), desarrollada por diversos reglamentos. Como es suficientemente conocido, especialmente la segunda de esas normas legales establece **múltiples, costosas y técnicamente complicadas competencias a todos los ayuntamientos**, grandes y pequeños.

**b) Medio ambiente urbano: en particular, parques y jardines públicos, gestión de los residuos sólidos urbanos y protección contra la contaminación acústica, lumínica y atmosférica en las zonas urbanas.**

El art. 12.5 de la **Ley de residuos 22/2011**, que **atribuye a todos los municipios**, por sí o asociados, entre otras, la prestación **obligatoria del servicios, la recogida, el transporte y el tratamiento de los residuos domésticos generados en los hogares, comercios y ser-**

---

<sup>11</sup> Es exactamente la misma expresión que también utiliza el art. 26 LRBRL.” Los Municipios deberán prestar, **en todo caso**, los servicios siguientes: (...)”, y no se discute que se trata de servicios mínimos. Se mantiene este criterio interpretativo según el sentido propio de las palabras utilizadas por el legislador, a sabiendas de las vicisitudes sufridas durante la tramitación parlamentaria por el finalmente desaparecido apartado 6 del art. 25, que permitía expresamente a la legislación de las Comunidades Autónomas ampliar la relación de competencias propias de las EELL.

<sup>12</sup> Un ejemplo lo constituye la legislación electoral (la LO 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General, atribuye importantes competencias a los ayuntamientos en los procesos electorales), y otro la Ley 23/1998, de 7 de julio, de Cooperación Internacional, cuyo art. 20 reconoce a todas las entidades locales competencias en esta materia.

<sup>13</sup> El art. 17 LRBRL señala que la formación, mantenimiento, revisión y custodia del Padrón municipal corresponde al Ayuntamiento, de acuerdo con lo que establezca la legislación del Estado.



**vicios**, en aparente contradicción con lo dispuesto en el art. 26 y 36 de la propia LRBRL <sup>14</sup>. Luego se comenta con más detenimiento cuando se trate el tema del papel de las Diputaciones provinciales en estos servicios (pág. 23). Ahora simplemente dejar constancia de que la legislación sectorial atribuye esta competencia a todos los ayuntamientos sin excepción.

Aunque no haya legislación específica sectorial, parece claro que los ayuntamientos son competentes para la construcción, gestión y mantenimiento de sus parques y jardines, teniendo en cuenta los parámetros contenidos en la normativa urbanística y valorando que son infraestructuras de titularidad municipal.

Y una cuestión adicional: es probablemente aquí dónde hay que entender que ubica la LRSAL el control de las actividades de servicios, tradicional y trascendente competencia municipal.

### **c) Abastecimiento de agua potable a domicilio y evacuación y tratamiento de aguas residuales.**

La **Ley de Aguas** aprobada por RDL 1/2001, en sus arts. 100 y siguientes atribuye a todas las entidades locales la obligación de depurar sus aguas residuales y obtener las correspondientes autorizaciones de vertidos. Así pues, una vez más, aunque **el tratamiento de las aguas residuales no aparezca en la relación del art. 26 como servicio mínimo obligatorio, constituye una responsabilidad de todos los municipios.**

### **d) Infraestructura viaria y otros equipamientos de su titularidad.**

Tal y como se indicaba en materia de parques y jardines, aunque no haya legislación específica sectorial, parece claro que los ayuntamientos son competentes para la construcción, gestión y mantenimiento de las infraestructuras en las que prestan sus servicios y desarrollan sus actividades. Es curioso que la ley no aluda de forma expresa a las competencias municipales sobre **caminos**. En cualquier caso, se trata de infraestructura viaria de su titularidad, que pueden incardinarse en este apartado, y un servicio obligatorio que permite el acceso a los núcleos de población.

### **e) Evaluación e información de situaciones de necesidad social y la atención inmediata a personas en situación o riesgo de exclusión social.**

Esta es **una de las materias sobre las que más se ha discutido y en la que más hay que detenerse**. Nos encontramos ante una clara voluntad inicial del legislador de **reducir el ámbito de actuación de todos los ayuntamientos sin excepción** (también el de los acogidos al régimen de grandes ciudades, salvo Madrid y Barcelona, que cuentan con una ley

---

<sup>14</sup> Y esa regulación se establece por el legislador a pesar de que el tratamiento sólo era obligatorio a partir de 5000 hab. desde 1985. Este es el contexto normativo adecuado para entender lo dispuesto en el art. 36.1.c): las Diputaciones deberán prestar este servicio de tratamiento de residuos subsidiariamente, esto es, si no lo presta el ayuntamiento, aunque tenga menos de 5000 habitantes.



especial). La mayor parte de **la normativa autonómica** que atribuye competencias en materia de servicios sociales a los ayuntamientos, **va más allá de lo aquí regulado**, y, por tanto, **debe entenderse afectada**.

Pero quizás no es preciso entrar en controversias sobre sus efectos porque la **Disposición transitoria segunda de la propia LRSAL 2013**, denominada Asunción por las Comunidades Autónomas de las competencias relativas a servicios sociales, dispone el siguiente **régimen transitorio en esta materia**:

**1º.- Hasta el 31 de diciembre de 2015 las Comunidades Autónomas no están obligadas a asumir la titularidad de las competencias** que se preveían como propias del Municipio, relativas a la prestación de los servicios sociales y de promoción y reinserción social.

Hay que entender que, **hasta esa fecha**, los ayuntamientos **deben seguir prestando los servicios sociales** que les encomiende la normativa autonómica <sup>15</sup>. El 1 de enero de 2016 las Comunidades Autónomas asumirán la titularidad de estas competencias, si bien cabe la **posibilidad de que las Comunidades Autónomas deleguen dichas competencias en los Municipios, Diputaciones Provinciales** o entidades equivalentes, de conformidad con el artículo 27 LRBRL.

**2º. Si el 1 de enero de 2016 las Comunidades Autónomas no hubieren asumido** el desarrollo de los servicios de su competencia prestados por los Municipios o Diputaciones Provinciales **o no hubieren acordado su delegación, los servicios seguirán prestándose por el municipio con cargo a la Comunidad Autónoma**. Si la Comunidad Autónoma no transfiriera las cuantías precisas para ello se aplicarán retenciones en las transferencias que les correspondan por aplicación de su sistema de financiación, teniendo en cuenta lo que disponga su normativa reguladora.

En cualquier caso, debe tenerse en cuenta que este régimen jurídico en materia de servicios sociales afecta a todos los ayuntamientos, con independencia de su tamaño. Y es claro, una vez más, que **todos los ayuntamientos, y no sólo los de más de 20.000 hab.**, por sí o asociados, con independencia del proceder de la comunidad autónoma durante el periodo transitorio expresado, deben atender, sin límite temporal ni compensación económica alguna, **y asumir como competencias propias las de evaluación e información de situaciones de necesidad social y la atención inmediata a personas en situación o riesgo de exclusión social, si así lo dispone la ley autonómica** <sup>16</sup>.

---

<sup>15</sup> En el caso de Castilla - La Mancha, en el art. 59 de la Ley 14/2010, de 16 de diciembre, de Servicios Sociales de Castilla-La Mancha.

<sup>16</sup> No obstante, podrán acudir a fórmulas asociativas o colaborativas, como el Plan de Emergencia impulsado por la Diputación de Ciudad Real.

También debe ser objeto de consideración específica el tema de **mujer**. El art. 27.3 LRBRL resultante de la LRSAL determina expresamente que es una de las materias que pueden ser objeto de delegación, lo que acredita que **para el legislador básico de régimen local no es competencia propia local**. En el caso de Castilla \_ La Mancha, el art. 8 de la ley 5/2001, de prevención de malos tratos y protección a las mujeres maltratadas, determina que en todos los municipios o mancomunidades de más de 5.000 habitantes contarán con un Centro de la Mujer que se creará en colaboración con las demás administraciones públicas o con entidades privadas sin fin de lucro, garantizando la asistencia jurídica y psicológica a las mujeres maltratadas. Por su parte, el art. 12 establece que todas las capitales de provincia y todos los municipios de más de 25.000 habitantes contarán con Centros de Urgencia y Casas de Acogida que proporcionarán apoyo inmediato y protección a las mujeres que sufran violencia y a sus hijos. Es sabido que estos centros dependen en la actualidad en la mayor parte de los casos de ayuntamientos en Castilla – La Mancha ... **¿Se debe entender aplicable a mujer el mencionado régimen transitorio previsto para los servicios sociales? En nuestra opinión, al menos con carácter general, sí.**

#### **f) Policía local, protección civil, prevención y extinción de incendios.**

Los arts. 51 y ss. de la **ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad** y la Ley 8/2002, de 23 de mayo, de **Coordinación de Policías Locales de Castilla-La Mancha**, atribuye **importantes competencias a los ayuntamientos**, incluso a aquellos que no cuenten con un Cuerpo de Policía Local.

A raíz de la entrada en vigor de la LRSAL, se ha suscitado cierta polémica sobre la competencia para la prestación del servicio de prevención y extinción de incendios (y con el del tratamiento de residuos). En muchas provincias, con la finalidad de prestar ese y otros servicios supramunicipales, se constituyeron en los años ochenta consorcios integrados por la Diputación y los ayuntamientos. Su origen hay que buscarlo en **la Ley 2/1985, de 21 de enero, sobre Protección Civil**, que sigue vigente, y que señala en su art. 1 que la protección civil es un **servicio público en cuya organización, funcionamiento y ejecución participan las diferentes Administraciones públicas y que establece distintas obligaciones adicionales a todos los ayuntamientos en esta materia**, entre otras, la elaboración de un Plan Municipal de Protección Civil. En particular, en su **artículo catorce, señala que corresponde a las diferentes Administraciones públicas**, entre otras actuaciones preventivas la de **asegurar la instalación, organización y mantenimiento de servicios de prevención y extinción de incendios y salvamento**.

**El problema** derivado de una discutible técnica normativa **se trata con más detenimiento más adelante**, conjuntamente con el del tratamiento de residuos, cuando se tratan las competencias propias de las Diputaciones provinciales del art. 36 LRBRL(pág. 23).

#### **g) Tráfico, estacionamiento de vehículos y movilidad. Transporte urbano.**

Como es bien sabido, la **Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial** (cuyo texto refundido fue aprobado por Real Decreto Legislativo 339/1990, de 2 de marzo), en su **artículo 7, establece las siguientes competencias de todos los Municipios:**

a) La ordenación y el control del tráfico en las vías urbanas de su titularidad, así como su vigilancia por medio de agentes propios, la denuncia de las infracciones que se cometan en dichas vías y la sanción de las mismas cuando no esté expresamente atribuida a otra Administración.

b) La regulación mediante Ordenanza Municipal de Circulación, de los usos de las vías urbanas.

c) La inmovilización y retirada de los vehículos en vías urbanas cuando proceda.

d) La autorización de pruebas deportivas cuando discurran íntegra y exclusivamente por el casco urbano, exceptuadas las travesías.

e) El cierre de vías urbanas cuando sea necesario.

Asimismo, cabe indicar que la legislación sectorial podría obligar a la prestación del servicio de transporte urbano en municipios menores de 50.000 hab. Y que también los ayuntamientos de todos los municipios tienen otras competencias en esta materia (p. ej. en materia de autorizaciones de licencias de taxis)

#### **h) Información y promoción de la actividad turística de interés y ámbito local.**

Tal y como se indicaba en materia de caminos o parques y jardines, aunque no haya legislación específica sectorial, parece claro que, amparándose en este epígrafe, los ayuntamientos de cualquier tamaño son competentes para desarrollar programas o políticas de información y promoción de la actividad turística de interés y ámbito local, aunque no se trate de un servicio obligatorio y aunque no exista legislación sectorial habilitante.

#### **i) Ferias, abastos, mercados, lonjas y comercio ambulante.**

Aunque la LRSAL en su art. 26 ha **suprimido el Mercado como servicio municipal obligatorio**, curiosamente **el art. 25 sigue exigiendo que la legislación sectorial determine competencias municipales en la materia**. Por tanto, puede estimarse vigente el RSCL y las disposiciones en la materia de la legislación sectorial. El art. 1 del **Reglamento de Servicios** de las Corporaciones Locales de 1955 (RSCL), faculta a todos los ayuntamientos para intervenir la actividad de sus administrados en materia de subsistencias, para asegurar el abasto de los artículos de consumo de primera necesidad, la calidad de los ofrecidos en venta, la fidelidad en el despacho de los que se expendan a peso o medida, la normalidad de los precios y la libre competencia entre los suministradores y vendedores, que consideramos vigente a pesar de la supresión por la LRSAL del control de alimentos y bebidas que la ley 7/1985 estable-

cía como servicio obligatorio para todos los municipios.

En desarrollo del art. 57 de **la Ley 7/1996**, de 15 de enero, de **Ordenación del Comercio Minorista**, el Real Decreto 199/2010, de 26 de febrero, por el que se regula el ejercicio de la venta ambulante o no sedentaria, otorga a los ayuntamientos importantes competencias en esta materia.

#### **j) Protección de la salubridad pública.**

Es ésta una materia un tanto inconcreta y genérica y será la legislación sectorial la que determine su contenido. Permite que esa legislación asigne competencias sobre alimentos y bebidas, aunque haya desaparecido como servicio obligatorio del art. 25.

#### **k) Cementerios y actividades funerarias.**

Es un servicio de competencia municipal regulado en la Ley 49/1978, de 3 de noviembre, de Enterramientos en Cementerios Municipales y en el todavía vigente Decreto 2263/1974, de 20 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de Policía Sanitaria Mortuoria, que establece las obligaciones y competencias municipales en la materia. También debe tenerse en cuenta la normativa autonómica en la materia.

#### **l) Promoción del deporte e instalaciones deportivas y de ocupación del tiempo libre.**

En esta materia si es habitual encontrar normativa autonómica. Por ejemplo, la **ley 10/1990, de 15 de octubre, del Deporte** y, muy especialmente, la Ley 1/1995, de 2 de marzo, del Deporte en Castilla – La Mancha, establece en sus arts. 23 y 24 y gran número de competencias sobre promoción del deporte e instalaciones deportivas a todos los ayuntamientos y a las Diputaciones de la Región, que han de ser consideradas también como competencias propias de cada una de ellas.

#### **m) Promoción de la cultura y equipamientos culturales.**

Tal y como se indicaba en materia de parques y jardines, aunque no haya legislación específica sectorial, parece claro que los ayuntamientos son competentes para la promoción de la cultura en el municipio, y que deben entenderse incluidas todo tipo de manifestaciones culturales desarrolladas en el ámbito local en sentido amplio, incluidos los **festejos populares** propios de cada localidad, que no han sido expresamente relacionados entre las materias sobre las que puedan asumir competencias los ayuntamientos.

Deben tenerse en cuenta, entre otras muchas, las importantes competencias propias

asignadas a los Ayuntamientos y Diputaciones Provinciales en el Título III (arts. 16 y siguientes) de la Ley de 3/2011 de Lectura y Bibliotecas de Castilla – La Mancha.

**n) Participar en la vigilancia del cumplimiento de la escolaridad obligatoria y cooperar con las Administraciones educativas correspondientes en la obtención de los solares necesarios para la construcción de nuevos centros docentes. La conservación, mantenimiento y vigilancia de los edificios de titularidad local destinados a centros públicos de educación infantil, de educación primaria o de educación especial.**

No obstante, la Disposición adicional decimoquinta de la propia LRSAL determina que las normas reguladoras del sistema de financiación de las Comunidades Autónomas y de las haciendas locales fijarán los términos en los que las Comunidades Autónomas asumirán estas competencias, aunque no fija fecha alguna como si sucede con las relativas a sanidad o servicios sociales. Parece que estamos ante una competencia propia que dejará de serlo, aunque se desconozca cuándo.

**ñ) Promoción en su término municipal de la participación de los ciudadanos en el uso eficiente y sostenible de las tecnologías de la información y las comunicaciones.**

Se trata de una novedad en la LRSAL y tampoco en este caso parece razonable exigir desarrollo por parte de la legislación sectorial para considerar que existe competencia.

En resumen, que **todos los ayuntamientos deben ejercer competencias propias sobre estas materias en los términos que definan las leyes estatales y autonómicas**, muchas de las cuáles siguen caracterizándose por su **gran dificultad técnica**, su **importante envergadura económica y su gran trascendencia social** y que, siendo realistas, **difícilmente pueden ser gestionadas** en condiciones adecuadas **por la mayor parte de los ayuntamientos** de España, al menos por sí mismos. La responsabilidad de su ejercicio está atribuida a los ayuntamientos con el mismo rango legal y al mismo nivel de obligatoriedad que se establecen los servicios mínimos del art. 26, ya comentados.

## 4º.- COMPETENCIAS PROPIAS DE LAS DIPUTACIONES PROVINCIALES

Conforme al nuevo art. 36 LRBRL resultante de la reforma contenida en la ley 27/2013, las competencias propias de las Diputaciones Provinciales son **las que le atribuyan en este concepto las leyes del Estado y de las Comunidades Autónomas en los diferentes sectores de la acción pública y, en todo caso, las que cita el precepto. La ley permite también claramente que la legislación sectorial** (siempre que se trate de norma con rango de ley, conforme al art. 7 LRBRL), **atribuya más competencias propias a las Diputaciones Provinciales**, por lo que habrá que estar en cada territorio provincial a lo que se establezca en esa legislación sectorial.

Frente lo que sucede con los municipios, **la mayor parte de las competencias propias que la LRBRL atribuye a las Diputaciones son competencias instrumentales**, no materiales, y, además, se vinculan directamente a la asistencia a los municipios. No obstante, frente a lo que se ha dicho en algunos foros, el **examen conjunto de la normativa** de aplicación permite **afirmar que se otorgan a estas instituciones más competencias materiales** ajenas a los municipios **de las que inicialmente pudiera parecer**.

No dice expresamente la LRSAL que las leyes que atribuyan estas competencias propias a las Diputaciones Provinciales **deban evaluar su conveniencia e ir acompañadas de una memoria económica** que refleje el impacto sobre sus recursos financieros, como sucede con los ayuntamientos en el art. 25 ya mencionado, pero el espíritu de la ley nos hace opinar que, **por analogía**, debería entenderse también aplicable a las Diputaciones, aunque la LRSAL.

### 4.1.- Competencias propias de las Diputaciones Provinciales vinculadas a la asistencia a municipios.-

En virtud de lo expuesto, un examen ordenado de las competencias propias de las Diputaciones Provinciales obliga a distinguir, de una parte, entre las expresamente previstas en la propia LRBRL y las reguladas en la legislación sectorial y, de otra, entre las competencias vinculadas a la asistencia técnica, jurídica y económica a los municipios y las competencias ajenas a la realidad municipal.

El art. 36.2 LRSAL, y otras normas desperdigadas por la propia ley, establecen las **competencias propias vinculadas a la asistencia a municipios**, y son las siguientes:

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

Aunque es la primera que cita la ley, y no es una novedad derivada de la LRSAL, en

realidad **es discutible que se trate de una competencia propia, porque su efectividad no depende de la voluntad de la institución provincial.** Según el art. 7 de la propia LBRL las competencias propias “... se ejercen en régimen de autonomía y bajo la propia responsabilidad ...” y esta competencia de coordinación, conforme a su art. 26.2, requiere, primero, la conformidad del ayuntamiento y, posteriormente, autorización del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas. Y, en coherencia, habrá que entender que la modificación de la forma de prestación también exige ambas conformidades.

**2.- La asistencia y cooperación jurídica, económica y técnica a los Municipios,** especialmente los de menor capacidad económica y de gestión. En todo caso garantizará **en los municipios de menos de 1.000 habitantes la prestación de los servicios de secretaría e intervención.**

Esta norma ha habilitado tradicionalmente a la Diputación Provincial para desarrollar toda clase de actividades y acciones de fomento dirigidas a los ayuntamientos de la provincia en relación a sus competencias propias, es decir, con las recogidas en los arts. 25 y 26 LBRL antes transcritas, y no sólo en relación con los servicios mínimos, como ratifica el propio art. 26.3 de la ley<sup>17</sup>. Con ello, de forma indirecta, **se amplía de forma muy notoria la habilitación competencial de las Diputaciones Provinciales** y se permite un amplio abanico de actividades y políticas públicas (convocatorias de subvenciones económicas destinadas al ejercicio de cualquier competencia municipal, convenios interadministrativos, creación de departamentos o unidades administrativas orientadas a la asistencia técnica y jurídica a los ayuntamientos en el ejercicio de cualquiera de sus competencias – urbanismo, medio ambiente, control financiero y presupuestario .....-). Podría decirse que esta competencia constituye el género o gran marco de las competencias propias atribuidas a las Diputaciones provinciales en relación a los ayuntamientos, y que el resto son meras concreciones o especificaciones de la misma idea de asistencia técnica, jurídica y económica a los municipios. Además, debe recalcarse que la legislación básica sobre régimen local, y la sectorial, **extienden estas competencias de asistencia a los municipios por las Diputaciones a todos los ayuntamientos sin límite por razón de la población** de los municipios.

La LRSAL es una **oportunidad para las Diputaciones** provinciales. Los servicios de asistencia que menciona no son nuevos, pero la ley ofrece una excelente ocasión para reforzar la figura de las Diputaciones como **entidades prestadoras de servicios técnicos comunes a los ayuntamientos** basados en criterios de calidad y eficiencia. Deben ser objeto de **estudio detenido y planificación adecuada en cada Diputación Provincial algunas de las competencias instrumentales asignadas por la ley en relación con competencias**

---

<sup>17</sup> Señala que la asistencia de las Diputaciones o entidades equivalentes a los Municipios, prevista en el artículo 36, se dirigirá **preferentemente** (*no exclusivamente*) al establecimiento y adecuada prestación de los servicios mínimos.



**municipales.** Sólo ese estudio permitirá **fixar el alcance de las responsabilidades asignadas, dimensionar** adecuadamente las necesidades de **recursos humanos** y determinar la **forma de gestión** más idónea en cada caso.

Merece un comentario más detenido el nuevo inciso final del precepto en lo relativo a los **servicios de secretaría e intervención**, que ha sido objeto de más de un comentario, y debe interpretarse en el sentido de que cada Diputación debe tener previsto un **procedimiento coherente y sostenible de asistencia a los municipios**, no tanto como la asunción en su integridad del servicio y su coste, entre otras razones porque todos los ayuntamientos siguen estando obligados por la ley a mantener en sus RPTs los correspondientes puestos de trabajo (de conformidad con lo dispuesto en el art. 92 bis LRBRL, incorporado por la LRSAL, y por el Real Decreto 1732/1994, de 29 de julio, sobre provisión de puestos de trabajo reservados a funcionarios de Administración local con habilitación de carácter nacional, cuyo art. 4 sólo exime de esa obligación a los municipios de menos de 500 habitantes que tengan un presupuesto inferior a 20.000.000 pts.) y el Ministerio a convocar dos concursos anuales de provisión de estos puestos.

Además, no debe pasar desapercibido que, en puridad, **no se trata de una novedad relevante: a la par que añade esta garantía de prestación de estos servicios en el art. 36, la LRSAL suprime el último inciso del texto original del artículo 26.3 LRBRL** que señalaba que la **asistencia de las Diputaciones a los Municipios**, prevista en el artículo 36, **se dirigiría preferentemente a garantizar el desempeño en las Corporaciones municipales de las funciones públicas a que se refiere el número 3 del artículo 92 de esta Ley.** Si se tiene en cuenta que el apartado 3 del art. 92 de la ley señalaba (hasta la LRSAL) que eran funciones públicas necesarias en **todas** las Corporaciones locales la de Secretaría, la de Intervención y las de Tesorería y Recaudación, **podría entenderse que la reforma en este precepto, no sólo no añade sino que reduce las responsabilidades de las Diputaciones**, tanto en las funciones públicas municipales que debe atender como en los ayuntamientos atendidos (ahora sólo los de menos de 1000 habitantes, antes sin límite poblacional).

Si además se valora que la LRSAL suprime además el apartado 4 del citado art. 26 que señalaba que las Comunidades Autónomas podrán cooperar con las Diputaciones Provinciales, bajo las formas y en los términos previstos en esta Ley, en la garantía del desempeño de las funciones públicas a que se refiere el apartado anterior (Secretaría, Intervención, Tesorería y Recaudación), parece que más que aumentarse, se atenúan las posibilidades de solución de este tipo de problemas, especialmente intenso en el ámbito del pequeño municipio.

En ese contexto normativo, la **fórmula de fomento de las agrupaciones de pequeños municipios para sostener en común el puesto de Secretario - Interventor** que viene

impulsando la Diputación de Ciudad Real desde hace unos años, conforme al art. 3 del citado Real Decreto 1732/1994, puede constituir una **solución** que armonice las obligaciones de asistencia sostenible de la Diputación Provincial con la insuficiencia de recursos de los pequeños ayuntamientos y, cómo no, con los derechos de los funcionarios de habilitación de carácter nacional. Exigir a las Diputaciones Provinciales que mantengan un ejército de habilitados nacionales en sus plantillas para cubrir vacantes y necesidades temporales resultaría enormemente costoso y muy difícil de gestionar por múltiples razones en las que no cabe entrar ahora, especialmente si se interpreta en la misma línea el apartado 2.c) del mismo art. 36 LRBRL (también introducido por la LRSAL) que determina que la Diputación garantiza también el desempeño de las funciones públicas necesarias en los ayuntamientos, aquí ya sin límite poblacional ni funcional alguno (lo que incluiría no sólo tesorería y recaudación, sino también servicios técnicos urbanísticos, policía local, ....).

**3.-** La prestación de servicios públicos de carácter supramunicipal y, en su caso, supracomarcal y el fomento o, en su caso, coordinación de la prestación unificada de servicios de los municipios de su respectivo ámbito territorial. En particular, asumirá la **prestación de los servicios de tratamiento de residuos en los municipios de menos de 5.000 habitantes, y de prevención y extinción de incendios en los de menos de 20.000 habitantes, cuando éstos no procedan a su prestación.**

Este precepto, y la técnica normativa empleada, genera **mucha confusión y plantea diversos problemas de interpretación.** Entre otros:

- La expresión “prestación de servicios públicos de carácter supramunicipal y, en su caso, supracomarcal” es inconcreta y está vacía de contenido y la expresión “fomento o, en su caso, coordinación de la prestación unificada de servicios de los municipios de su respectivo ámbito territorial” reitera lo ya expuesto y ya comentado en el apartado a) del mismo artículo.

- Como ya se ha señalado el **problema interpretativo se plantea respecto a los servicios tratamiento de residuos y de prevención y extinción de incendios por los siguientes motivos**<sup>18</sup>:

- De una parte, porque el art. 26 LRBRL, sólo obliga expresamente a prestar estos servicios a los municipios de más de 5.000 y más de 20.000 habitantes respectivamente, lo que lleva a pensar que no son competencia de los municipios menores (aunque esto no supone ninguna novedad de la LRSAL, porque ya estaba en la inicial regulación de la LRBRL).

---

<sup>18</sup> La Nota explicativa sobre la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local de la Secretaría de Estado ([www.minhap.es](http://www.minhap.es)) se limita a considerar ambos servicios de competencia provincial, sin argumentación alguna.

- De otra parte, porque el art. 36.1 c) dispone que la Diputación, en particular “ ... asumirá la **prestación de los servicios** de tratamiento de residuos en los municipios de menos de 5.000 habitantes, y de prevención y extinción de incendios en los de menos de 20.000 habitantes, **cuando éstos no procedan a su prestación**”, lo que parece llevar a la conclusión de que se trata de una competencia municipal (si no fuera así, carecería de sentido su inciso final), en todo caso, cuya prestación tendrá atribuida la Diputación de forma subsidiaria, previa aceptación (expresa o tácita) municipal, pero sin necesidad de acudir al complejo proceso de autorización previa que exige la coordinación para la prestación de servicios.

- Y, por último, porque, como hemos visto, el art. 25.2 LRBRL señala que sobre **estas materias el municipio** (sin especificar excepciones) **debe ejercer competencias propias**, en los términos de la legislación del Estado y de las Comunidades Autónomas, lo que lleva a pensar que tanto el tratamiento de residuos como la prevención y extinción de incendios **deben ser articuladas como competencias municipales** (“en todo caso”, dice el encabezamiento del art. 25.2) por el legislador sectorial, con el alcance que estime oportuno.

En cuanto al tratamiento de residuos, la cuestión se aclara con el art. 12.5 de la **Ley de Residuos 22/2011**, que **atribuye a todos los municipios**, por sí o asociados, entre otras, la prestación **obligatoria del servicios, la recogida, el transporte y el tratamiento de los residuos domésticos generados en los hogares, comercios y servicios**. Y esa norma se estableció por el legislador a pesar de que el tratamiento ya era un servicio mínimo obligatorio en los municipios de más de 5000 hab. desde 1985. Este es, en mi opinión, el contexto normativo adecuado para entender lo dispuesto en el art. 36.1.c): las Diputaciones deberán prestar este servicio de tratamiento subsidiariamente, esto es, si no lo presta el ayuntamiento, aunque tenga menos de 5000 habitantes. Por ello también se incorpora este servicio entre los que son susceptibles de coordinación provincial en el art. 26.2 introducido por la LRSAL en la LRBRL.

A la misma conclusión debe llegarse en el caso de la prevención y extinción de incendios, aunque la legislación sectorial sea más imprecisa. Como señalamos anteriormente, la **Ley 2/1985, de 21 de enero, sobre Protección Civil**, que sigue vigente, **establece distintas obligaciones a los ayuntamientos en esta materia**, entre otras, la elaboración de un Plan Municipal de Protección Civil. En particular, en su **artículo catorce, señala que corresponde a las diferentes Administraciones públicas**, entre otras actuaciones preventivas la de **asegurar la instalación, organización y mantenimiento de servicios de prevención y extinción de incendios y salvamento** <sup>19</sup>.

---

<sup>19</sup> Sería deseable que el estado o las CCAA dictasen una ley específica en la materia, que contribuyera a facilitar esta interpretación (como ha ocurrido en alguna de de éstas), pero en muchas de ellas, como es el caso de Castilla – La Mancha, no ha sido así hasta la fecha.

En cualquier caso, se debe **diferenciar con claridad entre órgano competente** (en este caso, en mi opinión, es el ayuntamiento), **órgano responsable de su prestación** (podría ser el ayuntamiento, la Diputación o un consorcio o mancomunidad) **y la forma de financiación** (a cuyo efecto habría que acudir a la Ley de Haciendas Locales y establecer la **tasa** correspondiente **que cubra en su integridad los costes** derivados de la prestación del servicio). En estas polémicas no debe olvidarse nunca que, en cualquier caso, siempre acaban pagando los ciudadanos y que **la mejor solución es alcanzar una solución negociada orientada más a conseguir la mayor calidad y menor coste para los ciudadanos que a fijar qué entidad sea la que asuma la prestación del servicio.**

4.- El ejercicio de **funciones de coordinación** en los casos previstos en el **artículo 116 bis**.

Esta es una novedad de la LRSAL, aunque implica una concreción del genérico deber de asistencia técnica a los municipios. La Diputación provincial asistirá a las corporaciones locales y colaborará con la Administración que ejerza la tutela financiera, en la elaboración y el seguimiento de la aplicación de las medidas contenidas en los planes económicos-financiero.

5.- **Asistencia en la prestación de los servicios de gestión de la recaudación tributaria, en periodo voluntario y ejecutivo, y de servicios de apoyo a la gestión financiera** de los municipios con población inferior a 20.000 habitantes.

La norma refleja aquí un servicio, el de recaudación tributaria, que ya venía ofreciéndose en la práctica por muchas de las Diputaciones Provinciales a los ayuntamientos que lo solicitaban, incluidos los de más de 20.000 habitantes, y constituye una nueva concreción del deber genérico de asistencia técnica, jurídica y económica a los municipios. Se añade el servicio de apoyo a la gestión financiera.

6.- La **prestación de los servicios de administración electrónica y la contratación centralizada** en los municipios con población inferior a 20.000 habitantes.

La norma refleja como competencia propia provincial la prestación de los servicios de administración electrónica que, como muchos otros, ya venía ofreciéndose en la práctica por las Diputaciones Provinciales por **exigencia de la Disposición Final Tercera.4 de la ley 11/2007 (LAECSP)**, sin que en tal precepto hubiese limitación alguna por razón del número de habitantes del municipio. Dado que esta disposición sigue vigente, no existe impedimento alguno a la prestación de esos servicios a los municipios mayores que lo demanden.

La posibilidad de prestación de servicios de contratación centralizada por las Diputaciones provinciales se recoge desde 2011 en los **arts. 203 y siguientes del Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre**, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público. El art. 205 de esa norma permite que las Entidades locales, así como los Organismos autónomos y entes públicos dependientes de ellas, se adhieran al sistema de contratación centralizada estatal regulado en el artículo 206, para la totalidad de los suministros, servicios y obras incluidos en el mismo o sólo para determinadas categorías de ellos y, **si se valora el coste de implantación y mantenimiento del servicio en condiciones adecuadas de calidad** y se relaciona con el presumible **índice de utilización por los ayuntamientos**, parece que pudiera ser más recomendable, al menos inicialmente, proponer la **adhesión de los municipios interesados a la plataforma de contratación estatal** ([http://catalogopatrimonio.minhap.es/pctw/Publica/Info\\_Adhesion.aspx](http://catalogopatrimonio.minhap.es/pctw/Publica/Info_Adhesion.aspx))<sup>20</sup>.

**7.- El seguimiento de los costes efectivos de los servicios prestados por los municipios de su provincia.**

Es **otra novedad** de la LRSAL. Cuando la Diputación detecte que estos costes son superiores a los de los servicios coordinados o prestados por ella, **deberá ofrecer a los municipios su colaboración** para una gestión coordinada más eficiente de los servicios que permita reducir estos costes<sup>21</sup>.

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

Cuando la Diputación detecte que los costes efectivos de los servicios prestados por los municipios son superiores a los de los servicios coordinados o prestados por ella, incluirá en el plan provincial fórmulas de prestación unificada o supramunicipal para reducir sus costes efectivos.

---

<sup>20</sup> La Diputación de Ciudad Real está adherida a la plataforma estatal desde hace años, sin coste alguno y con resultados muy satisfactorios.

<sup>21</sup> En cualquier caso, y con independencia de la población del municipio, la decisión sigue siendo del ayuntamiento.

El Estado y la Comunidad Autónoma, en su caso, pueden sujetar sus subvenciones a determinados criterios y condiciones en su utilización o empleo y tendrán en cuenta el análisis de los costes efectivos de los servicios de los municipios.

La única novedad aquí es la incorporación del análisis de costes de los servicios municipales, y sus efectos, aunque no encaja demasiado bien en lo que ha sido la gestión tradicional de estos planes provinciales, y que debe ser objeto de examen más detenido.

**9.- Asegurar el acceso de la población de la Provincia al conjunto de los servicios mínimos de competencia municipal,** y a la mayor eficacia y economía en la prestación de éstos mediante cualesquiera fórmulas de asistencia y cooperación municipal.

Con esta finalidad, las Diputaciones o entidades equivalentes podrán otorgar subvenciones y ayudas con cargo a sus recursos propios para la realización y el mantenimiento de obras y servicios municipales, que se instrumentarán a través de planes especiales u otros instrumentos específicos. Más que una competencia concreta es una función que procede de la inicial redacción de la LRBRL.

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

Ya se ha comentado anteriormente. Otra novedad, que presenta claras analogías con las anteriormente citadas, como concreción del deber de asistencia técnica, jurídica y económica a los ayuntamientos. En la práctica, muchas Diputaciones, ya vienen prestando estos servicios a los ayuntamientos que lo demandan, fundamentalmente a través del Servicio de Asesoramiento y del Servicio de Personal. El problema es el nivel o grado de exigencia que se quiera plantear, porque el desempeño de las funciones públicas necesarias en los ayuntamientos, sin límite poblacional ni funcional alguno, incluiría no sólo la secretaría, intervención, tesorería y recaudación, sino también servicios técnicos urbanísticos, policía local, ....

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

Es otra novedad de la LRSAL, que presenta claras analogías con las anteriormente citadas, como concreción del deber de asistencia técnica a los ayuntamientos. En la práctica, muchas Diputaciones, y entre ellas, la de Ciudad Real, ya venía prestando este servicio a los ayuntamientos que lo demandaban, fundamentalmente a través del Servicio de Asesoramiento, aunque no se incluía la encomienda de gestión, prevista en la LRJAP y PAC desde hace años.

**12.-** Además de las citadas, la LRSAL confiere a estas instituciones **otras competencias en relación con los ayuntamientos en preceptos distintos al art. 36**. Entre ellas podemos citar las siguientes:

- **Art. 13.5** La coordinación y **supervisión** de la integración de los servicios resultantes de los procesos de **fusión de municipios**.

- **Art. 26.2.-** La **propuesta a los municipios menores de 20.000 habitantes y al Ministerio de Hacienda de la forma de prestación coordinada de los servicios mínimos** previstos en ese precepto, que comentaremos posteriormente al analizar la forma de prestación de los servicios públicos.

- **Art 26.3.** La asistencia de las Diputaciones o entidades equivalentes a los Municipios, prevista en el artículo 36, se dirigirá **preferentemente** al establecimiento y adecuada prestación de los servicios mínimos.

Este precepto deja claro que la asistencia de las Diputaciones Provinciales no debe limitarse a los servicios mínimos, aunque sea preferente, y puede extenderse al resto de competencias municipales.

- **Art. 27.2.-** Cuando el Estado o las Comunidades Autónomas deleguen en dos o más municipios de la misma provincia una o varias competencias comunes, dicha delegación deberá realizarse siguiendo criterios homogéneos. **La Administración delegante podrá solicitar la asistencia de las Diputaciones provinciales o entidades equivalentes para la coordinación y seguimiento de las delegaciones** previstas en este apartado.

#### **4.2.- Otras competencias propias de las Diputaciones Provinciales.**

Como se señalaba al inicio, la LRSAL mantiene en su articulado una serie de **competencias propias provinciales ajenas a la asistencia a los municipios y, además, permite expresamente que el legislador sectorial amplíe esa relación de competencias** sin límite alguno.

Entre las **previstas en la propia LRBRL** podemos señalar las siguientes:



**1.- La cooperación en el fomento del desarrollo económico y social y en la planificación en el territorio provincial**, de acuerdo con las competencias de las demás Administraciones Públicas en este ámbito (art. 36.2.d LRBRL actual).

Como ya se ha indicado, la LRSAL ha suprimido o derogado el inicial apartado e) del art. 36.1 de la ley, que atribuía a las Diputaciones el “fomento y administración de los intereses peculiares de la provincia”. Habría sido deseable que la Exposición de Motivos de la Ley planteara la motivación de tal decisión para facilitar su interpretación. Es probable que esa supresión pretendiese una limitación competencial a las Diputaciones Provinciales, pero el precepto ahora comentado, que se mantiene, permite una amplia capacidad de actuación de estas entidades.

Si el legislador ha mantenido adrede este “concepto jurídico indeterminado” es porque pretende que la Diputación mantenga actividades y competencias propias más allá de la asistencia a los municipios. Y, además, que tales competencias o actividades se refieran tanto al desarrollo económico en el territorio provincial (promoción económica) como al desarrollo social (necesidades sociales), en el mismo ámbito. Defender lo contrario dejaría sin contenido este precepto, cuyos únicos límites son el respeto a las competencias de otras Administraciones Públicas y el ámbito territorial de la provincia como referencia. Dado que se configura legalmente como una competencia propia provincial (y que, por tanto, debe ser desarrollada en régimen de autonomía y bajo la propia responsabilidad, conforme al art. 7.2 de la ley), la expresión “de acuerdo con las competencias de las demás Administraciones Públicas” no debe entenderse como obligación de solicitar autorización previa (característica de las competencias no propias), sino como necesidad de evaluación interna de conformidad o no discordancia de la actuación proyectada con las competencias ajenas en cada expediente.

Conviene recordar aquí la **doctrina del Tribunal Constitucional** en esta materia, que debe inspirar tanto al legislador, como a los intérpretes del derecho. El alto tribunal recuerda en numerosas sentencias que la autonomía local “es uno de los principios estructurales básicos de nuestra Constitución”, y la define como un “**derecho de la comunidad local a participar a través de órganos propios en el gobierno y administración de cuantos asuntos le atañen, graduándose la intensidad de esta participación en función de la relación existente entre los intereses locales y supralocales en tales asuntos y materias**” (STC 32/1981 y otras posteriores). En definitiva, que el Tribunal Constitucional deja que el legislador defina cuáles hayan de ser los intereses de los entes locales, señalando que “más allá de este límite de contenido mínimo que protege la garantía institucional, la autonomía local es un **concepto jurídico de contenido legal, que permite, por tanto, configuraciones legales diversas, válidas en cuanto respeten aquella garantía institucional** (STC 170/1989, y otras posteriores).

Asimismo, debe considerarse como faro interpretativo lo dispuesto en la **Carta Europea de Autonomía Local**, cuyo art. 4.2 determina que las Entidades locales tienen, dentro del ámbito de la Ley, **libertad plena para ejercer su iniciativa en toda materia que no esté excluida de su competencia o atribuida a otra autoridad**.

**2.- La coordinación mediante convenio, con la Comunidad Autónoma respectiva, de la prestación del servicio de mantenimiento y limpieza de los consultorios médicos en los municipios con población inferior a 5000 habitantes.**

Esta es una **novedad**, introducida en sede parlamentaria, que parece hacer chirriar lo dispuesto en la Exposición de Motivos en relación al principio de “una administración, una competencia” y habrá que ver cómo se concreta, porque la figura del convenio es inherente a la idea de voluntariedad y lo voluntario se lleva mal con el concepto de competencia propia, por lo que difícilmente puede considerarse como competencia propia la posibilidad voluntaria de colaborar con otra administración pública en la prestación de una actividad instrumental vinculada a un servicio público del que es titular esa otra Administración Pública.

**3.- Como señalamos anteriormente, la legislación sectorial atribuye muchas más competencias y facultades de actuación a la Diputaciones Provinciales**, normalmente ajenas a la asistencia a los municipios. Entre otras muchas y sin ánimo exhaustivo, podemos señalar las siguientes:

**a) Carreteras**

Tanto la Ley estatal 25/1988, de 29 de julio, de Carreteras, como la legislación autonómica<sup>22</sup>, atribuyen competencias en materia de carreteras a las Diputaciones Provinciales.

Resulta llamativo que la legislación básica de régimen local siga olvidando esta realidad cuando muchas de las Diputaciones son titulares y responsables de miles de kilómetros de carreteras<sup>23</sup>.

**b) Cooperación Internacional.-**

La **Ley 23/1998, de 7 de julio, de Cooperación Internacional para el Desarrollo**, en su art. 20 señala que:

1. La cooperación para el desarrollo que se realice desde las Comunidades Autónomas y las Entidades locales, expresión solidaria de sus respectivas sociedades, se inspira en los principios objetivos y prioridades establecidas en la sección 2ª del capítulo I de la presente Ley.

---

<sup>22</sup> En Castilla – La Mancha, Ley 9/1990, de 28 de diciembre, de Carreteras y Caminos de Castilla-La Mancha

<sup>23</sup> Sólo la red provincial de carreteras de la Diputación Ciudad Real tiene 1800 kms,

**2. La acción de dichas entidades en la cooperación para el desarrollo se basa en los principios de autonomía presupuestaria y autorresponsabilidad en su desarrollo y ejecución,** debiendo respetar las líneas generales y directrices básicas establecidas por el Congreso de los Diputados a que se refiere el artículo 15.1 de la presente Ley y el principio de colaboración entre Administraciones públicas en cuanto al acceso y participación de la información y máximo aprovechamiento de los recursos públicos.

No hay ninguna duda de que esta norma sigue plenamente vigente.

## **5º.- MEDIOS Y FORMAS DE PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS O EJERCICIO DE LAS COMPETENCIAS PROPIAS DE LOS AYUNTAMIENTOS. PAPEL DE LAS DIPUTACIONES PROVINCIALES.**

**5.1.- No puede hablarse de un cambio organizativo importante en el ámbito local tras la LRSAL, ni en la forma de prestación de los servicios y competencias municipales,** especialmente porque la normativa finalmente aprobada no concuerda con muchas de las ideas que se formularon durante su tramitación, ni con el contenido del anteproyecto inicial, en el que se apostaba claramente por la supresión de mancomunidades y consorcios y por la atribución forzosa a las Diputaciones de la responsabilidad de la prestación de muchos de los servicios municipales.

La ley vigente tras la reforma mantiene las fórmulas asociativas tradicionales en el ámbito local<sup>24</sup> y **sigue permitiendo a los ayuntamientos, como hasta ahora, decidir, en cada caso, si prestan el servicio de que se trate o ejercen sus competencias en cada materia por sí, o de forma asociada o coordinada**<sup>25</sup>. Y ello es tan aplicable a los servicios obligatorios del art. 26 LRBRL, como al resto de competencias municipales previstas en el art. 25 de la ley. Las **posibilidades** más claras que se reconocen legalmente a los ayuntamientos son las **siguientes**:

a) Gestión de la competencia y prestación del servicio **por el propio ayuntamiento**, a través de alguna de las formas de gestión directa o indirecta permitidas por los arts. 85 y ss. LRBRL.

b) Ejercicio de la competencias o prestación del servicio de que se trate **a través de la fórmula de coordinación prevista por la Diputación Provincial**.

c) Ejercicio de competencia o prestación del servicio de forma asociativa sin la Diputación **a través de un consorcio**, en el marco de lo dispuesto en los arts. 57 y 87 LRBRL y Disposición Adicional Vigésima de la Ley 30/1992, que exige la adaptación de sus estatutos en plazo de un año.

d) Ejercicio de competencias o prestación de servicios de forma asociativa sin la Diputación **a través de una Mancomunidad de Municipios** (art. 44 LRBRL y Disposición Transitoria Undécima de la ley 27/2013, que exige la adaptación de sus estatutos en plazo de seis meses)

Debe destacarse que la **decisión u opción por una u otra forma de gestión de competencias o servicios corresponde al Ayuntamiento** (concretamente al Pleno,

---

<sup>24</sup> Con retoques más leves de lo que pudiera pensarse, salvo los aspectos estructurales de los consorcios, cuya repercusión habrá que analizar con detenimiento (Disposición Adicional 20ª ley 30/1992).

<sup>25</sup> La LRSAL ha suprimido el inciso “.. por sí, o asociadas ...” en razón de los iniciales planteamientos del anteproyecto, pero del articulado finalmente vigente se desprende la posibilidad de fórmulas asociativas.

conforme al art. 22.2.c) y f) LRBRL), **por mayoría absoluta**, conforme al art. 47.2 g) y k) LRBRL).

**5.2.-** No obstante, **merece especial consideración**, por novedosa, **la forma de prestación mediante coordinación de las Diputaciones Provinciales** de determinados servicios públicos municipales. Frente a lo que se planteó y debatió en su momento, el texto finalmente aprobado por las Cortes es el contenido en el art. 26.2 de la ley y dice lo siguiente:

“2. En los municipios con población inferior a 20.000 habitantes será la Diputación provincial o entidad equivalente la que coordinará la prestación de los siguientes servicios:

- a) Recogida y tratamiento de residuos.
- b) Abastecimiento de agua potable a domicilio y evacuación y tratamiento de aguas residuales.
- c) Limpieza viaria.
- d) Acceso a los núcleos de población.
- e) Pavimentación de vías urbanas.
- f) Alumbrado público.

Para coordinar la citada prestación de servicios **la Diputación propondrá, con la conformidad de los municipios afectados, al Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas la forma de prestación**, consistente en la prestación directa por la Diputación **o la implantación de fórmulas de gestión compartida a través de consorcios, mancomunidades u otras fórmulas**. Para reducir los costes efectivos de los servicios **el mencionado Ministerio decidirá sobre la propuesta formulada** que deberá contar con el informe preceptivo de la Comunidad Autónoma si es la Administración que ejerce la tutela financiera.

**Cuando el municipio justifique ante la Diputación que puede prestar estos servicios con un coste efectivo menor** que el derivado de la forma de gestión propuesta por la Diputación provincial o entidad equivalente, **el municipio podrá asumir la prestación y coordinación de estos servicios si la Diputación lo considera acreditado**.

Cuando la Diputación o entidad equivalente asuma la prestación de estos servicios repercutirá a los municipios el coste efectivo del servicio en función de su uso. Si estos servicios estuvieran financiados por tasas y asume su prestación la Diputación o entidad equivalente, será a ésta a quien vaya destinada la tasa para la financiación de los servicios.”

Por tanto, y en síntesis, **para que esta forma de prestación coordinada sea viable es preciso, primero**, que se trate de **ayuntamientos de menos de 20.000 habitantes**; **segundo**, que se trate de uno de los servicios concretos indicados en la norma, y no de

cualquier otro, y, **tercero**, que exista **plena conformidad del ayuntamiento** (acuerdo del Pleno, por mayoría absoluta) de que se trate **a la fórmula concreta** de prestación planteada por la Diputación Provincial (no se trata de un “cheque en blanco” a favor de la Diputación).

**Pero**, además, **también es preceptiva la autorización del Ministerio de Hacienda** en este caso (y, si procede, el de la administración que ejerza la tutela financiera), lo que no deja de resultar llamativo en un texto cuyo espíritu parece impulsar el papel de las Diputaciones Provinciales en la prestación de los llamados servicios mínimos en los pequeños municipios. Importa recalcar que **la redacción final de la LRSAL** no pone límite alguno, ni requiere autorización ministerial si la opción del ayuntamiento se orienta a la prestación de cualquiera de estos servicios por una mancomunidad o consorcio, ni tampoco si se opta por la gestión directa: **sólo es preceptiva la autorización estatal cuando interviene la Diputación provincial en funciones de coordinación, en relación con alguno de los mencionados servicios y con municipios de menos de 20.000 hab.** De hecho, **tampoco es necesaria** esta autorización si **el municipio decide apartarse de la fórmula provincial de prestación del servicio**: es suficiente un informe municipal en el que se acredite ante la Diputación Provincial que el servicio puede ser prestado a un menor coste.

La LRSAL **no precisa si la exigencia de autorización estatal se requiere sólo en el proceso constitutivo inicial** de la fórmula de prestación del servicio coordinado por la Diputación o si, por el contrario, **sería preceptiva su obtención cada vez que se incorpore un nuevo ayuntamiento** <sup>26</sup> (o se introduzca cualquier cambio a la fórmula inicial). **Nos inclinamos por la primera de las opciones, más respetuosa con el principio constitucional de autonomía local.** En ese contexto, no requiere autorización la incorporación de un nuevo ayuntamiento a los consorcios constituidos con carácter previo por la Diputación para la prestación de los mencionados servicios, y, desde luego, no se requiere su ratificación o autorización estatal a posteriori.

El **transcurso del tiempo pondrá de manifiesto los efectos que provoca la obligación de los ayuntamientos de publicar anualmente los costes de sus servicios** (art. 116.ter LRBRL) y la gestión que cada Diputación efectúa cuando detecte que esos costes sean superiores a los de los servicios coordinados o prestados por ella. El art. 36.1.h) LRBRL señala que, en tal caso, deberá **ofrecer a los municipios su colaboración para una gestión coordinada más eficiente de los servicios.** Debe observarse que esta norma exige que el ofrecimiento debe efectuarse a los ayuntamientos **con independencia de su población**, lo que pone en cuestión la coherencia del sistema de “coordinación” articulado en el art. 26.2 de la ley en principio para los ayuntamientos de menos de 20.000 hab.

---

<sup>26</sup> Tampoco se precisa nada al respecto en la [Nota explicativa sobre la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local](#) que acaba de publicar la Secretaría de Estado de Administraciones Públicas en su web corporativa.

**5.3.-** La fórmula expresada se refiere a un reducido sector de la actividad municipal. **Nada impide que la Diputación participe en consorcios o acude a otras fórmulas de prestación asociativa de otros servicios o competencias locales** no incluidos en la relación del art. 26.2 (para la prestación de servicios de asistencia técnica en el ámbito urbanístico, por poner un ejemplo), **sin necesidad de obtener autorización estatal. Pero, cuando se trate de esos servicios municipales obligatorios se habrá de seguir el procedimiento citado.**

**5.4.- Con independencia de qué entidad asuma la prestación del servicio,** el artículo 85 LRBRL, también modificado por la LRSAL, dice lo siguiente respecto a sus **formas de gestión:**

“1. Son servicios públicos locales los que prestan las entidades locales en el ámbito de sus competencias.

2. Los **servicios públicos de competencia local** **habrán de gestionarse de la forma más sostenible y eficiente de entre las enumeradas a continuación:**

A) Gestión directa:

- a) Gestión por la propia Entidad Local.
- b) Organismo autónomo local.
- c) Entidad pública empresarial local.
- d) Sociedad mercantil local, cuyo capital social sea de titularidad pública.

Solo podrá hacerse uso de las formas previstas en las letras c) y d) cuando quede acreditado mediante memoria justificativa elaborada al efecto que resultan más sostenibles y eficientes que las formas dispuestas en las letras a) y b), para lo que se deberán tener en cuenta los criterios de rentabilidad económica y recuperación de la inversión. Además, deberá constar en el expediente la memoria justificativa del asesoramiento recibido que se elevará al Pleno para su aprobación en donde se incluirán los informes sobre el coste del servicio, así como, el apoyo técnico recibido, que deberán ser publicitados. A estos efectos, se recabará informe del interventor local quien valorará la sostenibilidad financiera de las propuestas planteadas, de conformidad con lo previsto en el artículo 4 de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera.

B) Gestión indirecta, mediante las distintas formas previstas para el contrato de gestión de servicios públicos en el texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre.

La forma de gestión por la que se opte deberá tener en cuenta lo dispuesto en el artículo 9 del Estatuto Básico del Empleado Público, aprobado por Ley 7/2007, de 12 de abril, en lo que respecta al ejercicio de funciones que corresponden en exclusiva a funcionarios públicos.”



Solo podrá hacerse uso de las formas previstas en las letras c) y d) cuando quede acreditado mediante memoria justificativa elaborada al efecto que resultan más sostenibles y eficientes que las formas dispuestas en las letras a) y b), para lo que se deberán tener en cuenta los criterios de rentabilidad económica y recuperación de la inversión. Además, deberá constar en el expediente la memoria justificativa del asesoramiento recibido que se elevará al Pleno para su aprobación en donde se incluirán los informes sobre el coste del servicio, así como, el apoyo técnico recibido, que deberán ser publicitados.”

Como se ha comentado por la doctrina, llama la atención que el legislador sólo requiere que quede debidamente acreditado que resultan más sostenibles y eficientes cuando se trata de optar por las fórmulas c) y d), pero parece razonable exigir que esa acreditación se extienda también a las fórmulas de los apartados a) y b), y, por supuesto, a la de gestión indirecta del servicio.

## 6º.- FINANCIACIÓN DE LOS SERVICIOS Y ACTIVIDADES LOCALES

### 6.1.- Financiación de los servicios obligatorios.-

El art. 26 LRBRL no explica cómo financian los ayuntamientos los servicios municipales mínimos, aunque sí precisa que cuando la Diputación asuma su prestación repercutirá a los municipios su coste efectivo del servicio en función de su uso, añadiendo que, si estuvieran financiados por tasas, será a la Diputación a la que irá destinada la tasa para la financiación de los servicios.

No debe pasar desapercibido, no obstante, que estos servicios mínimos también se reflejan como materias sobre las que pueden conferirse competencias propias en el art. 25 y este precepto, en su punto 4, dispone que la ley que atribuya competencias propias a los municipios deberá, inexcusablemente, ir acompañada de una memoria que refleje el impacto económico derivado de la atribución de competencias en la entidad y prevea la dotación de recursos necesarios para asegurar la suficiencia financiera.

En cualquier caso, la LHL determina en su artículo 20 que **las entidades locales pueden establecer tasas por la prestación de la mayoría de los servicios públicos o realización de actividades de su competencia** y que, conforme al art. 24.2 LHL, **el importe de las tasas por la prestación de un servicio o por la realización de una actividad no podrá exceder, en su conjunto, del coste real o previsible del servicio o actividad** de que se trate o, en su defecto, del valor de la prestación recibida. Para la determinación de dicho importe se tomarán en consideración los costes directos e indirectos, que son los mismos que han de ser objeto de cálculo y publicación conforme al nuevo art. 116.ter LRSAL.

No obstante, conforme al art. 21 LHL, **no se podrán exigir tasas** por los servicios siguientes:

- a) Abastecimiento de aguas en fuentes públicas.
- b) Alumbrado de vías públicas.
- c) Vigilancia pública en general.
- d) Protección civil.
- e) Limpieza de la vía pública.

Como señalábamos anteriormente, en relación con las dudas generadas respecto a la competencia para la prestación de **los servicios de tratamiento de residuos y prevención y extinción de incendios** tras la LRSAL, parece que lo razonable es buscar la solución que ofrezca mayor calidad y menos coste para los ciudadanos, porque el art. 24.4 LHL, en sus apartados k) y s) señala que ambos servicios **se podrán financiar mediante la imposición de tasas por parte de la entidad local que los preste**, sea ésta el ayuntamiento o la

Diputación.

## **6.2.- Financiación de competencias propias de los ayuntamientos.-**

El artículo 25 LRBRL establece que el legislador estatal y autonómico que atribuya competencias municipales en las materias enunciadas en este artículo, **deberá hacerlo mediante ley formal que**, en todo caso, (esta es la novedad) **deberá evaluar la conveniencia** de la implantación de servicios locales conforme a los principios de descentralización, eficiencia, estabilidad y sostenibilidad financiera, y deberá ir **acompañada de una memoria económica que refleje el impacto sobre los recursos financieros** de las Administraciones Públicas afectadas y el cumplimiento de los principios de estabilidad, sostenibilidad financiera y eficiencia del servicio o la actividad. Además, la ley **debe prever la dotación de los recursos necesarios para asegurar la suficiencia financiera de las entidades locales** sin que ello pueda conllevar, en ningún caso, un mayor gasto de las Administraciones Públicas. Además, precisa que los proyectos de leyes estatales se acompañarán de un informe del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas en el que se acrediten los criterios antes señalados. Conforme a los criterios anteriormente expuestos, lo más probable es que se acuda a la fórmula prevista en el art. 20 LHL, que permite a las entidades locales **establecer tasas por la prestación de los servicios públicos o realización de actividades de su competencia**.

No es difícil advertir que este precepto puede plantear **serios conflictos jurídicos y políticos en el futuro**, especialmente si se aprueban normas legales que carezcan de esa memoria económica o si ésta se valora como insuficiente por las entidades locales. Pero ya desde este momento **se plantea la duda sobre la legislación estatal y autonómica previa en la materia que**, como es obvio, por tratarse de una innovación normativa, **no contiene evaluación de su impacto ni prevé dotación específica** alguna a favor de las entidades locales (piénsese, por ejemplo, del impacto que se deriva para las arcas municipales de las competencias asignadas en materia urbanística a todos los ayuntamientos).

En cualquier caso y a efectos prácticos, sin menoscabo de la posibilidad de plantear las acciones o reclamaciones que pudieran considerarse fundadas, lo cierto es que **las entidades locales deberán prestar los servicios y realizar las actividades que las leyes les asignen** y que éstas y aquéllos **se habrán de financiar con cargo a los ingresos tributarios, o no tributarios**, previstos en la Ley de Haciendas Locales, fundamentalmente a través de **tasas e impuestos locales**.

**Ciudad Real, 5 de marzo de 2014.**

**Luis Jesús de Juan Casero.**

**Vicesecretario General de la Diputación de Ciudad Real**

## 7.- BIBLOGRAFÍA

BOIX PALOP, A.: Tres notas explicativas sobre el sentido y orientación de la Ley 27/2013 de racionalización y sostenibilidad de la Administración local: limitación de la autonomía local, recentralización y redefinición de los mercados de provisión de servicios locales. *Diario de Derecho Municipal, IUSTEL*. enero 2014.

DÍEZ SÁNCHEZ, J. J. (Coordinador): *La planta del gobierno local*, Fundación Democracia y Gobierno Local, Madrid, 2012.

FLORES DOMÍNGUEZ, "El proyecto de ley de racionalización y sostenibilidad de la administración local: novedades en la versión definitivamente aprobada", *Diario de Derecho Municipal, IUSTEL*.

FUNDACIÓN DEMOCRACIA Y GOBIERNO LOCAL, *El Libro Verde de los Gobiernos Locales intermedios en España*; Madrid, 2011.

JIMÉNEZ ASENSIO, R., "La reforma local: competencias municipales y papel de las diputaciones. Primeras impresiones", *Diario del Derecho Municipal* de 4 de julio de 2012, IUSTEL.

JIMÉNEZ ASENSIO, R.: "El proyecto de ley de racionalización y sostenibilidad de la administración local: novedades más relevantes en relación con los borradores del ALRSAL y principales enmiendas aprobadas en el Congreso de los Diputados", *Diario de Derecho Municipal, IUSTEL*, noviembre 2013.

JIMÉNEZ ASENSIO, R.: "La posición institucional de las Diputaciones Provinciales a partir de la Ley de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local" *Diario de Derecho Municipal, IUSTEL*, enero 2014.

MINISTERIO DE ADMINISTRACIONES PÚBLICAS: *Libro Blanco para la reforma del gobierno local*, Madrid, 2005.

MUÑOZ MACHADO, S., "Ocho mil millones de euros de ahorro: la compleja reforma de la administración local, *Diario de Derecho Municipal, IUSTEL*, mayo 2013.

SECRETARIA DE ESTADO DE ADMINISTRACIONES PÚBLICAS: [Nota explicativa sobre la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local](http://www.minhap.gob.es/Documentacion/Publico/PortalVarios/Gesti%C3%B3n%20del%20Portal/Nota%20explicativa%20de%20la%20reforma%20local.pdf) de marzo de 2014. (<http://www.minhap.gob.es/Documentacion/Publico/PortalVarios/Gesti%C3%B3n%20del%20Portal/Nota%20explicativa%20de%20la%20reforma%20local.pdf>)

ZAFRA VÍCTOR, M., "La provincia: lo importante no es el nombre, lo importante es la función" (I, II y III), *Diario de Derecho Municipal, IUSTEL*, octubre 2012.