

Administrativo (C1)

Tema 5

- **La Administración Local.**
 - **Concepto, naturaleza y características.**
 - **Principios constitucionales.**
 - **Regulación jurídica.**
 - **Entidades que integran la Administración Local.**

Sumario

1. LA ADMINISTRACIÓN LOCAL.

1.1. Conceptos, Naturaleza y Características.

1.2. Principios Constitucionales.

1.3. Regulación Jurídica.

1.4. Entidades que integran la Administración Local.

1.4.1. Entidades Locales Territoriales.

El Municipio.

La Provincia.

La Isla en los archipiélagos Balear y Canario.

1.4.2. Otras Entidades Locales.

Las Comarcas.

Las Áreas Metropolitanas.

Las Mancomunidades de Municipios.

Las Entidades Territoriales de ámbito inferior al municipio.

1.4.3. Potestades de las Entidades Locales.

1.4.4. Capacidad jurídica de las Entidades Locales.

1.4.5. Principios de actuación y control de las Entidades Locales.

1.4.6. Competencias de las Entidades Locales.

1.4.7. Principios de relación de las Entidades Locales.

1. LA ADMINISTRACIÓN LOCAL.

1.1. CONCEPTO, NATURALEZA Y CARACTERÍSTICAS.

El término “Administración Local” se suele usar como sinónimo de “Régimen Local”, pero se puede diferenciar en que la expresión “Régimen Local” es más amplia y comprende no sólo la Administración relativa a los Entes Locales, sino también cuestiones que tienen naturaleza política, es decir, que afectan a la organización política y al gobierno de los Entes.

ENTRENA CUESTA define la Administración Local como “aquél sector de la *Administración Pública* integrado por los *Entes Públicos menores de carácter territorial*” y determina que los entes locales tienen una naturaleza exclusivamente administrativa. Esta es la posición del Tribunal Constitucional que mantiene que la autonomía local es administrativa, mientras afirma el carácter político de la autonomía de las Comunidades Autónomas.

De esta definición se desprenden las siguientes características:

- La Administración Local forma parte de la Administración Pública.

El artículo 2.3 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, establece que tienen la consideración de Administraciones Públicas:

- La Administración General del Estado.
- Las Administraciones de las Comunidades Autónomas.
- **Las Entidades que integran la Administración Local.**
- Los organismos públicos y entidades de derecho público vinculados o dependientes de las Administraciones Públicas.

• A diferencia de la Administración del Estado e incluso de la Autonómica, la Administración Local está formada por Entes, no por órganos, es decir, por sujetos de Derecho con personalidad jurídica propia.

• Los Entes Públicos menores que integran la Administración Local tienen carácter territorial. El territorio constituye un elemento esencial de los mismos. Pueden perseguir todos aquellos fines que redunden en beneficio de quienes ocupan el territorio de su jurisdicción.

1.2. PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES.

La regulación constitucional de la Administración Local viene recogida en el Capítulo Segundo “De la Administración Local” de su Título VIII “De la Organización Territorial del Estado”, artículos 140 a 142.

Con carácter general, el **artículo 137 de la CE** dispone el Estado se organiza territorialmente en **Municipios**, en **Provincias** y en las **Comunidades Autónomas** que se constituyan.

Todas estas Entidades gozan de **autonomía** para la **gestión de sus respectivos intereses**.

☐ **Artículo 140. Autonomía y democracia municipal.**

La Constitución garantiza la **autonomía** de los Municipios.

Estos gozarán de **personalidad jurídica plena**.

Su gobierno y administración corresponde a sus respectivos **Ayuntamientos**, integrados por los **Alcaldes** y los **Concejales**. Los Concejales serán elegidos por los vecinos del Municipio mediante sufragio universal, igual, libre, directo y secreto, en la forma establecida por la Ley. Los Alcaldes serán elegidos por los Concejales o por los vecinos. La Ley regulará las condiciones en las que proceda el régimen del concejo abierto.

☐ **Artículo 141. Las Provincias. Las islas.**

La Provincia es una Entidad Local con **personalidad jurídica propia**, determinada por la agrupación de Municipios y división territorial para el cumplimiento de las actividades del Estado. Cualquier alteración de los límites provinciales habrá de ser aprobada por las Cortes Generales mediante Ley orgánica.

El Gobierno y la administración autónoma de las Provincias estarán encomendados a **Diputaciones** u otras Corporaciones de carácter representativo.

Se podrán crear agrupaciones de Municipios diferentes de la Provincia.

En los archipiélagos, las islas tendrán además su administración propia en forma de **Cabildos** o **Consejos**.

☐ **Artículo 142. La Haciendas locales.**

Las Haciendas locales deberán disponer de los medios suficientes para el desempeño de las funciones que la Ley atribuye a las Corporaciones respectivas y se nutrirán fundamentalmente de tributos propios y de participación en los del Estado y de las Comunidades Autónomas.

A la vista de los artículos citados, se pueden señalar tres principios fundamentales en relación con la Administración Local:

1. Autonomía de las Corporaciones Locales en la gestión de sus intereses. El concepto de autonomía referido a las Corporaciones Locales no tiene el mismo alcance y significado que cuando se habla del derecho a la autonomía de las Comunidades Autónomas. La autonomía es sinónima de capacidad normativa, es decir, facultad para dictar normas de rango legislativo. Las Corporaciones Locales no gozan de la facultad para aprobar Leyes, sólo la tiene las Cortes y las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas. En cambio, a la Administración Local se le ha visto limitada su facultad de hacer normas, ya que solo tiene atribuida la potestad de aprobar normas de rango reglamentario.

El Tribunal Constitucional ha venido a definir la autonomía local, señalando que autonomía no es soberanía. Cada organización territorial dotada de autonomía es una parte del todo, y en ningún caso el principio de autonomía puede oponerse al de unidad.

La autonomía, por tanto, en lo que se refiere a los Entes Locales, se refiere al reconocimiento de una serie de facultades de acción que van a garantizar el cumplimiento de sus propios intereses.

A tal efecto, el artículo 4 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local atribuye a tales Entes una serie de potestades que desarrollaremos a lo largo de este tema.

2. Carácter democrático y representativo de sus órganos de gobierno. La Autonomía local para su desenvolvimiento precisa de una institución capaz de hacerla efectiva, la cual, ha de ser representativa. El gobierno y administración de Municipios y Provincias corresponde respectivamente a los Ayuntamientos y las Diputaciones u otras Corporaciones de carácter representativo. Los Concejales serán elegidos por los vecinos mediante sufragio universal, libre, secreto y directo. Sin embargo, los Diputados serán elegidos entre los propios Concejales, siendo, por tanto, una elección de segundo grado.

El principio de elección democrática exige que la gestión de las competencias locales esté a cargo de órganos integrados por personas que ostenten una legitimidad basada en un proceso electivo.

3. Suficiencia financiera de las Haciendas Locales. El principio de autonomía estaría vacío de contenido si las Corporaciones Locales no tuvieran suficientes recursos para hacer efectivo la realización de dicho principio.

Por suficiencia financiera debemos entender que los Entes Locales cuentan con los recursos apropiados para hacer frente a sus necesidades.

La Constitución lo garantiza en su artículo 142, estableciendo un sistema financiero mixto al disponer que «Las Haciendas Locales... se nutrirán fundamentalmente de tributos propios y de participación de los del Estado y de las Comunidades Autónomas».

Junto a esta regulación específica de la Administración Local, hemos de referirnos a otras disposiciones que recoge el texto constitucional para la Administración Pública en general y que por tanto, también serán de aplicación a la Administración Local. Nos referimos a los siguientes artículos:

☐ **Artículo 103. La Administración Pública.**

1. La Administración Pública sirve con objetividad los intereses generales y actúa de acuerdo con los principios de eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración y coordinación, con sometimiento pleno a la ley y al Derecho.
2. Los órganos de la Administración del Estado son creados, regidos y coordinados de acuerdo con la ley.
3. La ley regulará el estatuto de los funcionarios públicos, el acceso a la función pública de acuerdo con los principios de mérito y capacidad, las peculiaridades del ejercicio de su derecho a sindicación, el sistema de incompatibilidades y las garantías para la imparcialidad en el ejercicio de sus funciones.

☐ **Artículo 105. Participación de los ciudadanos.**

La ley regulará:

- a) La audiencia de los ciudadanos, directamente o a través de las organizaciones y asociaciones reconocidas por la Ley, en el procedimiento de elaboración de las disposiciones administrativas que les afecten.
- b) El acceso de los ciudadanos a los archivos y registros administrativos, salvo en lo que afecte a la seguridad y defensa del Estado, la averiguación de los delitos y la intimidad de las personas.
- c) El procedimiento a través del cual deben producirse los actos administrativos, garantizando, cuando proceda, la audiencia del interesado.

☐ **Artículo 106. Control judicial de la Administración.**

1. Los Tribunales controlan la potestad reglamentaria y la legalidad de la actuación administrativa, así como el sometimiento de ésta a los fines que la justifican.
2. Los particulares, en los términos establecidos por la Ley, tendrán derecho a ser indemnizados por toda lesión que sufran en cualquiera de sus bienes y derechos, salvo en los casos de fuerza mayor, siempre que la lesión sea consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos.

1.3. REGULACIÓN JURÍDICA.

Debemos señalar tres niveles normativos de diferente alcance:

- a) El estatal: Leyes básicas.
- b) El autonómico: Leyes autonómicas y de desarrollo de las del Estado.
- c) El local: Reglamentos, Ordenanzas y Bandos.

En el escalón más alto, la **Constitución Española de 1978**, artículos 137 a 142.

a) Dentro del primer nivel, es decir, el básico, debemos resaltar que la Constitución, en su artículo 149.1.18.^a, reserva a la exclusiva competencia del Estado la regulación de las bases del régimen jurídico de las Administraciones Públicas, entre las que se encuentra la propia Administración Local. Dentro de este apartado se enumeran las siguientes normas de rango legislativo:

❖ **Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (LRBRL).**

Constituye el núcleo básico que el legislador ha considerado de necesaria aplicación al Régimen Local. Dicha Ley ha sufrido importantes modificaciones (e incluso ha sido declarada inconstitucional en algunos puntos) llevadas a cabo por diferentes leyes, entre las que podemos citar:

- **Ley 11/1999, de 21 de abril, de modificación de la LRBRL.**
- **Ley 57/2003, de 16 de diciembre, de medidas para la modernización del gobierno local.**

- **Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local.**
- **Real Decreto-ley 9/2018, de 3 de agosto, de medidas urgentes para el desarrollo del Pacto de Estado contra la violencia de género.**

La Disposición Final Primera de la LRBRL (que constituye legislación básica del Estado y tiene por tanto una aplicación sustantiva directa) autoriza al Gobierno para refundir en un solo texto las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local, en cuanto no se opongan, contradigan o resulten incompatibles con las disposiciones de dicha Ley. En virtud de esta autorización se aprobó:

- ❖ **Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, por el que se aprueba el texto refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local.**

Además, conforme al mandato contenido en dicha Disposición, se dictaron una serie de normas de carácter reglamentario que desarrollan distintas materias relacionadas con el Régimen Local. Nos referimos a:

- ❖ **Real Decreto 1372/1986, de 13 de junio, por el que se aprueba el Reglamento de Bienes de las Entidades Locales.**
- ❖ **Real Decreto 1690/1986, de 11 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de Población y Demarcación Territorial de las Entidades Locales.**
- ❖ **Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales.**

En cuanto al ámbito económico, en desarrollo de la previsión constitucional del principio de suficiencia financiera, se dictó la **Ley 39/1988, de 28 de diciembre, reguladora de las Haciendas Locales** (ya derogada), la cual fue finalmente objeto de un nuevo texto refundido que es el actual:

- ❖ **Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales.**

b) Dentro del segundo nivel, es decir, Leyes de las Comunidades Autónomas sobre Régimen Local, podemos señalar que el desarrollo normativo de esta materia dependerá de la actividad que desarrollen las Asambleas Legislativas de las diferentes Comunidades Autónomas.

En el ámbito autonómico andaluz se ha ejercido la competencia para desarrollar esas Bases del Régimen Local, dictando una nueva Ley:

- ❖ **Ley 5/2010, de 11 de junio, de Autonomía Local de Andalucía.**

Esta Ley se dicta al amparo del título competencial recogido en el artículo 60 del Estatuto de Autonomía para Andalucía, que atribuye a la Comunidad Autónoma de Andalucía competencia exclusiva sobre Régimen Local, respetando el artículo 149.1.18.º de la Constitución y el Principio de Autonomía Local.

c) Dentro del tercer nivel, las Ordenanzas y Reglamentos Locales, representan las manifestaciones efectivas de la potestad reglamentaria de tales Entes, las cuales deberán ser ejercidas con estricta subordinación a la Ley, ya sea estatal o autonómica, según el sistema constitucional de distribución de competencias.

1.4. ENTIDADES QUE INTEGRAN LA ADMINISTRACIÓN LOCAL.

El **artículo 3** de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (LRBRL), modificado por la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local (LRSAL) establece que:

❖ Son **ENTIDADES LOCALES TERRITORIALES**:

- El **MUNICIPIO**.
- La **PROVINCIA**.
- La **ISLA** en los archipiélagos balear y canario.

❖ Gozan, asimismo, de la condición de **ENTIDADES LOCALES**:

- Las **COMARCAS** u otras Entidades que agrupen varios Municipios.
- Las **ÁREAS METROPOLITANAS**.
- Las **MANCOMUNIDADES DE MUNICIPIOS**.

Tras la modificación de la Ley de Bases de Régimen Local, mediante la Ley de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local, las Entidades de ámbito territorial inferior al Municipio (núcleos de población separados, bajo la denominación tradicional de caseríos, parroquias, aldeas, barrios, anteiglesias, concejos, pedanías, lugares anejos y otros análogos) pierden su personalidad jurídica, así como su condición de Entidad Local.

El artículo 89.1 de la Ley Orgánica 2/2007, de 19 de marzo, de reforma del Estatuto de Autonomía para Andalucía (EAA), señala que Andalucía se organiza territorialmente en:

- **MUNICIPIOS**.
- **PROVINCIAS**.
- Demás Entidades territoriales que puedan crearse por Ley.

1.4.1. Entidades Locales Territoriales.

▣ El Municipio.

El *Municipio es una Entidad Local básica de la organización territorial del Estado y cauce inmediato de participación ciudadana en los asuntos públicos, que institucionaliza y gestiona con autonomía los intereses propios de la correspondiente colectividad. (art. 1.1 LRBRL)

Tiene personalidad jurídica y plena capacidad para el cumplimiento de sus fines. (art. 11.1 LRBRL).

El artículo 91 EAA señala que el Municipio es la Entidad territorial básica de la Comunidad Autónoma. Goza de personalidad jurídica propia y de plena autonomía en el ámbito de sus intereses. Su representación, gobierno y administración corresponden a los respectivos Ayuntamientos.

Los Municipios disponen de plena capacidad de autoorganización dentro del marco de las disposiciones generales establecidas por Ley en materia de organización y funcionamiento municipal.

▣ **La Provincia.**

La *Provincia es una Entidad Local determinada por la agrupación de Municipios, con personalidad jurídica propia y plena capacidad para el cumplimiento de sus fines. (art. 31.1. LRBRL).

La Provincia goza, asimismo, de la misma autonomía que el Municipio para la gestión de sus intereses. (art. 1.2. LRBRL)

El artículo 96 EAA determina que la Provincia es una Entidad Local con personalidad jurídica propia, determinada por la agrupación de Municipios. Cualquier alteración de los límites Provinciales habrá de ser aprobada por las Cortes Generales mediante Ley orgánica.

El gobierno y la administración autónoma de la Provincia corresponden a la Diputación, como órgano representativo de la misma.

[*El Municipio y la Provincia los desarrollaremos en sus temas específicos.]

▣ **La Isla en los archipiélagos Balear y Canario.**

Con idéntica autonomía que el Municipio y la Provincia para la gestión de sus intereses (art. 1.2. LRBRL).

Conforme a lo previsto en el artículo 41 LRBRL, los Cabildos Insulares Canarios, como órganos de gobierno, administración y representación de cada isla, se rigen por las normas contenidas en la disposición adicional decimocuarta de esta Ley y supletoriamente por las normas que regulan la organización y funcionamiento de las Diputaciones Provinciales, asumiendo las competencias de éstas, sin perjuicio de lo dispuesto en el Estatuto de Autonomía de Canarias.

En el Archipiélago Canario subsisten las mancomunidades provinciales interinsulares exclusivamente como órganos de representación y expresión de los intereses provinciales. Integran dichos órganos los Presidentes de los Cabildos Insulares de las Provincias correspondientes, presidiéndolos el del Cabildo de la Isla en que se halle la capital de la Provincia.

Los Consejos Insulares de las Islas Baleares, a los que son de aplicación las normas de esta Ley que regulan la organización y funcionamiento de las Diputaciones Provinciales, asumen sus competencias de acuerdo con lo dispuesto en esta Ley y las que les correspondan de conformidad con el Estatuto de Autonomía de Baleares.

1.4.2. Otras Entidades Locales.

▣ Las Comarcas.

El artículo 141.3 de la Constitución Española ya previó, aunque no se cite expresamente, la posibilidad de constituir Comarcas cuando vino a señalar que: Se podrán crear agrupaciones de Municipios diferentes de la Provincia. Por su parte, el artículo 152.3 de la misma también se refiere genéricamente a la posibilidad de establecer circunscripciones territoriales propias, que gozarán de plena personalidad jurídica mediante la agrupación de Municipios limítrofes.

De conformidad con lo previsto en el artículo 42 LRBRL, las Comunidades Autónomas, de acuerdo con lo dispuesto en sus respectivos Estatutos, podrán crear en su territorio Comarcas u otras Entidades que agrupen varios Municipios, cuyas características determinen intereses comunes precisados de una gestión propia o demanden la prestación de servicios de dicho ámbito.

La iniciativa para la creación de una Comarca podrá partir de los propios Municipios interesados.

En cualquier caso, no podrá crearse la Comarca si a ello se oponen expresamente las dos quintas partes de los Municipios que debieran agruparse en ella, siempre que, en este caso, tales Municipios representen al menos la mitad del censo electoral del territorio correspondiente.

Cuando la Comarca deba agrupar a Municipios de más de una Provincia, será necesario el informe favorable de las Diputaciones Provinciales a cuyo ámbito territorial pertenezcan tales Municipios.

Las Leyes de las Comunidades Autónomas determinarán el ámbito territorial de las Comarcas, la composición y el funcionamiento de sus órganos de gobierno, que serán representativos de los Ayuntamientos que agrupen, así como las competencias y recursos económicos que, en todo caso, se les asignen.

La creación de las Comarcas no podrá suponer la pérdida por los Municipios de la competencia para prestar los servicios enumerados en el artículo 26 LRBRL, ni privar a los mismos de toda intervención en cada una de las materias enumeradas en el apartado 2 del artículo 25.

Por otra parte, el artículo 97 del Estatuto de Autonomía de Andalucía determina que la Comarca se configura como la agrupación voluntaria de Municipios limítrofes con características geográficas, económicas, sociales e históricas afines. Por Ley del Parlamento de Andalucía podrá regularse la creación de comarcas, que establecerá, también, sus competencias. Se requerirá en todo caso el acuerdo de los Ayuntamientos afectados y la aprobación del Consejo de Gobierno.

▣ Las Áreas Metropolitanas.

Se regulan en el artículo 43 LRBRL, al establecer que las Comunidades Autónomas, previa audiencia de la Administración del Estado y de los Ayuntamientos y Diputaciones afectados, podrán crear, modificar y suprimir, mediante Ley, áreas metropolitanas, de acuerdo con lo dispuesto en sus respectivos Estatutos.

Las áreas metropolitanas son Entidades Locales integradas por los Municipios de grandes aglomeraciones urbanas entre cuyos núcleos de población existan vinculaciones económicas y sociales que hagan necesaria la planificación conjunta y la coordinación de determinados servicios y obras.

La legislación de la Comunidad Autónoma determinará los órganos de gobierno y administración, en los que estarán representados todos los Municipios integrados en el área; el régimen económico y de funcionamiento, que garantizará la participación de todos los Municipios en la toma de decisiones y una justa distribución de las cargas entre ellos; así como los servicios y obras de prestación o realización metropolitana y el procedimiento para su ejecución.

Por otra parte, el Estatuto de Autonomía de Andalucía ha venido a reconocerlas en su artículo 94, señalando que una Ley regulará las funciones de las áreas metropolitanas, mancomunidades, consorcios y aquellas otras agrupaciones de Municipios que se establezcan, para lo cual se tendrán en cuenta las diferentes características demográficas, geográficas, funcionales, organizativas, de dimensión y capacidad de gestión de los distintos entes locales.

▣ **Las Mancomunidades de Municipios.**

Se regulan en el artículo 44 LRBRL, por el cual se reconoce a los Municipios el derecho a asociarse con otros en mancomunidades para la ejecución en común de obras y servicios determinados de su competencia.

Las mancomunidades tienen personalidad y capacidad jurídicas para el cumplimiento de sus fines específicos y se rigen por sus Estatutos propios. Los Estatutos han de regular el ámbito territorial de la Entidad, su objeto y competencia, órganos de gobierno y recursos, plazo de duración y cuantos otros extremos sean necesarios para su funcionamiento.

En todo caso, los órganos de gobierno serán representativos de los Ayuntamientos mancomunados.

El procedimiento de aprobación de los Estatutos de las mancomunidades se determinará por la legislación de las Comunidades Autónomas y se ajustará, en todo caso, a las siguientes reglas:

- a) La elaboración corresponderá a los Concejales de la totalidad de los Municipios promotores de la mancomunidad, constituidos en Asamblea.
- b) La Diputación o Diputaciones Provinciales interesadas emitirán informe sobre el proyecto de Estatutos.
- c) Los Plenos de todos los Ayuntamientos aprueban los Estatutos.

Se seguirá un procedimiento similar para la modificación o supresión de mancomunidades.

Podrán integrarse en la misma mancomunidad Municipios pertenecientes a distintas Comunidades Autónomas, siempre que lo permitan las normativas de las CC.AA. afectadas.

La Ley 5/2010, de 11 de junio, de Autonomía Local de Andalucía (LAULA) regula las mancomunidades de Municipios en su Título V - Capítulo II - Sección 1ª (arts. 63 a 77), definiéndolas, en su artículos 62, como Entidades de cooperación territorial.

El artículo 63 LAULA señala que los Municipios tienen derecho a asociarse entre sí, constituyendo mancomunidades, para la planificación, establecimiento, gestión o ejecución en común de obras y servicios determinados de competencia propia. El objeto de la mancomunidad deberá ser determinado y no podrá comprender el ejercicio de la totalidad de las competencias asignadas a los respectivos Municipios.

▣ **Las Entidades Territoriales de ámbito inferior al municipio.**

Tras la profunda reforma de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (LRBRL), llevada a cabo por la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local (LRSAL), **han perdido la condición de Entidades Locales las Entidades de ámbito territorial inferior al Municipio**, lo que no impide que subsistan.

En concreto, el artículo 24 bis LRBRL dispone que:

Las Leyes de las Comunidades Autónomas sobre Régimen Local regularán los Entes de ámbito territorial inferior al Municipio, que carecerán de personalidad jurídica, como forma de organización desconcentrada del mismo para la administración de núcleos de población separados, bajo su denominación tradicional de caseríos, parroquias, aldeas, barrios, anteiglesias, concejos, pedanías, lugares anejos y otros análogos, o aquella que establezcan las Leyes.

La iniciativa corresponderá indistintamente a la población interesada o al Ayuntamiento correspondiente. Este último debe ser oído en todo caso.

Solo podrán crearse este tipo de Entes si resulta una opción más eficiente para la administración desconcentrada de núcleos de población separados de acuerdo con los principios previstos en la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera.

En este contexto, las Disposiciones transitorias cuarta y quinta de la LRSAL, determinan que:

Las Entidades de ámbito territorial inferior al Municipio existentes en el momento de la entrada en vigor de la LRSAL (el 31 de diciembre de 2013) mantendrán su personalidad jurídica y la condición de Entidad Local, siempre que presenten sus cuentas ante los organismos correspondientes del Estado y de la Comunidad Autónoma respectiva, para no incurrir en causa de disolución (que será acordada por Decreto del órgano de gobierno de la respectiva C.A.).

La disolución en todo caso conllevará:

a) Que el personal que estuviera al servicio de la Entidad disuelta quedará incorporado en el Ayuntamiento en cuyo ámbito territorial esté integrada.

b) Que el Ayuntamiento del que dependa la Entidad de ámbito territorial inferior al Municipio queda subrogado en todos sus derechos y obligaciones.

El núcleo de población que antes del 1 de enero de 2013 hubiera iniciado el procedimiento para su constitución como Entidad de ámbito territorial inferior al Municipio, una vez que se constituya, lo hará con personalidad jurídica propia y con la condición de Entidad Local y se registrará por lo dispuesto en la legislación autonómica correspondiente.

Curiosamente, frente a esta nueva orientación del Régimen Local, más tendente a la pérdida de protagonismo de las Entidades de ámbito territorial inferior al Municipio, la Ley 5/2010, de 11 de junio, de Autonomía Local de Andalucía, vino a regular con gran detalle las Entidades de gestión desconcentrada siguiendo en vigor en todo cuanto no se oponga a la LRBRL.

Así el artículo 112 de la misma previó que cuando uno o, en su caso, varios núcleos de población separados de aquel en que se halle la capitalidad del Municipio tuviesen características geográficas, sociales, históricas, culturales o administrativas comunes que de forma notoria revelasen unos intereses colectivos peculiares que hiciesen conveniente una gestión diferenciada del resto del Municipio, el Ayuntamiento podrá constituir una Entidad descentralizada para el exclusivo ejercicio de las competencias municipales que se determinen en el instrumento de creación o en sus posteriores modificaciones, sin perjuicio, en ningún caso, de la unidad de gobierno municipal y de la representación general que ostentan los correspondientes órganos municipales.

Estas Entidades de gestión desconcentrada podrán adoptar la forma de entidad vecinal o de Entidad Local autónoma, en función del alcance de la descentralización.

Las **Entidades vecinales** son Entidades Locales para la gestión descentralizada de servicios locales de interés general y ejecución de obras de la competencia municipal que asumen por delegación del Ayuntamiento.

Son **Entidades locales autónomas** aquellas Entidades Locales creadas para el gobierno y administración de sus propios intereses diferenciados de los generales del Municipio, a cuyo efecto ostentan la titularidad de competencias propias y las que puedan serle transferidas por el Ayuntamiento.

Los artículos 122 y siguientes se dedican a regular las Entidades locales autónomas con gran detalle, a cuyo estudio nos remitimos.

1.4.3. Potestades de las Entidades Locales.

De conformidad con lo previsto en el **artículo 4** LRBRL, en su calidad de Administraciones públicas de carácter **territorial**, y dentro de la esfera de sus competencias, corresponden en todo caso a los **MUNICIPIOS**, las **PROVINCIAS** y las **ISLAS**:

- Las potestades reglamentaria y de autoorganización.
- Las potestades tributaria y financiera.
- La potestad de programación o planificación.
- Las potestades expropiatoria y de investigación, deslinde y recuperación de oficio de sus bienes.
- La presunción de legitimidad y la ejecutividad de sus actos.
- Las potestades de ejecución forzosa y sancionadora.
- La potestad de revisión de oficio de sus actos y acuerdos.

- Las prelación y preferencias y demás prerrogativas reconocidas a la Hacienda Pública para los créditos de la misma, sin perjuicio de las que correspondan a las Haciendas del Estado y de las Comunidades Autónomas; así como la inembargabilidad de sus bienes y derechos en los términos previstos en las Leyes.

Lo dispuesto en el apartado anterior podrá ser de aplicación a las **Entidades territoriales de ámbito inferior al municipal** y, asimismo, a las **comarcas, áreas metropolitanas y demás Entidades Locales**, debiendo las **Leyes de las comunidades autónomas** concretar cuáles de aquellas potestades serán de aplicación, excepto en el supuesto de las mancomunidades, que se rigen por lo dispuesto en el apartado siguiente.

Corresponden a las **mancomunidades de Municipios**, para la prestación de los servicios o la ejecución de las obras de su competencia, las potestades anteriormente señaladas que determinen sus Estatutos. En defecto de previsión estatutaria, les corresponderán todas las potestades enumeradas en dicho apartado, siempre que sean precisas para el cumplimiento de su finalidad, y de acuerdo con la legislación aplicable a cada una de dichas potestades, en ambos casos.

Asimismo, la Ley 5/2010, de 11 de junio, de Autonomía Local de Andalucía (LAULA) señala que la Autonomía Local comprende, en todo caso, la organización y gestión de sus propios órganos de gobierno y administración y le atribuye a las Entidades Locales la **potestad de autoorganización** que define en su artículo 5 de la siguiente manera:

1. Las Entidades Locales definen por sí mismas las estructuras administrativas internas con las que pueden dotarse, con objeto de poder adaptarlas a sus necesidades específicas y a fin de permitir una gestión eficaz.

2. Sin perjuicio de lo dispuesto en el apartado anterior, los Municipios y Provincias habrán de contar con los órganos necesarios, previstos en la legislación básica sobre Régimen Local, para su gobierno y administración. Su funcionamiento, su régimen de acuerdos y el estatuto de sus miembros se ajustarán a lo que aquella legislación establezca, garantizándose, en todo caso, el ejercicio de la acción de gobierno y el respeto de la representación proporcional en sus órganos asamblearios, conforme al principio de legitimación democrática. El resto de los órganos complementarios se ajustará a lo que respectivamente dispongan los Estatutos de cada Entidad Local.

1.4.4. Capacidad jurídica de las Entidades Locales.

El artículo 5 LRBRL, establece que para el cumplimiento de sus fines y en el ámbito de sus respectivas competencias, las Entidades Locales, de acuerdo con la Constitución y las Leyes, tendrán **plena capacidad jurídica** para: adquirir, poseer, reivindicar, permutar, gravar o enajenar toda clase de bienes, celebrar contratos, establecer y explotar obras o servicios públicos, obligarse, interponer los recursos establecidos y ejercitar las acciones previstas en las Leyes.

1.4.5. Principios de actuación y control de las Entidades Locales.

El artículo 6 LRBRL, señala que las Entidades Locales sirven con objetividad los intereses públicos que les están encomendados y actúan de acuerdo con los principios de:

- Eficacia, Descentralización, Desconcentración, Coordinación, con sometimiento pleno a la ley y al Derecho.

Los Tribunales ejercen el control de legalidad de los acuerdos y actos de las Entidades Locales.

1.4.6. Competencias de las Entidades Locales.

Conforme a lo previsto en el artículo 7 LRBRL, las competencias de las Entidades Locales son **propias** o **atribuidas por delegación**.

Las **competencias propias** de los Municipios, las Provincias, las Islas y demás Entidades Locales territoriales solo podrán ser determinadas por **Ley** y se ejercen en régimen de autonomía y bajo la propia responsabilidad, atendiendo siempre a la debida coordinación en su programación y ejecución con las demás Administraciones Públicas.

El Estado y las Comunidades Autónomas, en el ejercicio de sus respectivas competencias, podrán **delegar** en las Entidades Locales el ejercicio de sus competencias.

Las **competencias delegadas** se ejercen en los términos establecidos en la disposición o en el acuerdo de delegación, según corresponda, con sujeción a las reglas establecidas en el artículo 27, y preverán técnicas de dirección y control de oportunidad y eficiencia.

Las Entidades Locales solo podrán ejercer **competencias distintas de las propias y de las atribuidas por delegación** cuando no se ponga en riesgo la sostenibilidad financiera del conjunto de la Hacienda municipal, de acuerdo con los requerimientos de la legislación de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera y no se incurra en un supuesto de ejecución simultánea del mismo servicio público con otra Administración Pública. A estos efectos, serán necesarios y vinculantes los informes previos de la Administración competente por razón de materia, en el que se señale la inexistencia de duplicidades, y de la Administración que tenga atribuida la tutela financiera sobre la sostenibilidad financiera de las nuevas competencias.

En todo caso, el ejercicio de estas competencias deberá realizarse en los términos previstos en la legislación del Estado y de las Comunidades Autónomas.

1.4.7. Principios de relación de las Entidades Locales.

El artículo 10 LRBRL, dispone que la Administración Local y las demás Administraciones Públicas ajustarán sus relaciones recíprocas a los deberes de:

- Información mutua,
- Colaboración,
- Coordinación y
- Respeto a los ámbitos competenciales respectivos.

Procederá la coordinación de las competencias de las Entidades Locales entre sí y, especialmente, con las de las restantes Administraciones públicas, cuando las actividades o los servicios locales trasciendan el interés propio de las correspondientes Entidades, incidan o condicionen relevantemente los de dichas Administraciones o sean concurrentes o complementarios de los de éstas. En especial, la coordinación de las Entidades Locales tendrá por objeto asegurar el cumplimiento de la legislación de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera.

Las funciones de coordinación serán compatibles con la autonomía de las Entidades Locales.

El artículo 89.2 EAA señala que la Administración de la Comunidad Autónoma y las Administraciones locales ajustarán sus relaciones a los principios de información mutua, coordinación, colaboración y respeto a los ámbitos competenciales correspondientes determinados en el presente Estatuto, en la legislación básica del Estado y en la normativa autonómica de desarrollo, con plena observancia de la garantía institucional de la autonomía local reconocida por la Constitución y por la Carta Europea de la Autonomía Local.

Por último, destacar que conforme al artículo 98 EAA, una Ley de Régimen Local, en el marco de la legislación básica del Estado, regulará las relaciones entre las instituciones de la Junta de Andalucía y los Entes Locales, así como las técnicas de organización y de relación para la cooperación y la colaboración entre los Entes Locales y entre éstos y la Administración de la Comunidad Autónoma, incluyendo las distintas formas asociativas mancomunales, convencionales y consorciales, así como cuantas materias se deduzcan del artículo 60 (Régimen Local).

La Ley de Régimen Local tendrá en cuenta las diferentes características demográficas, geográficas, funcionales, organizativas, de dimensión y capacidad de gestión de los distintos Entes Locales.

El mandato previsto en el artículo 98 EAA ha dado lugar a la siguiente Ley, aprobada por el Parlamento de Andalucía: **Ley 5/2010, de 11 de junio, de Autonomía Local de Andalucía.**