

Índice

TÍTULO PRELIMINAR Y TÍTULO PRIMERO, CAPÍTULO PRIMERO

La comunidad política local. El encuadre estatutario de la Ley de Autonomía Local de Andalucía..... 19

Gerardo Ruiz-Rico Ruiz

- I. EL PROCESO DE *ESTATUTORIZACIÓN* DE LA AUTONOMÍA LOCAL ... 19
- II. LOS PRINCIPALES INDICADORES ESTATUTARIOS EN MATERIA DE ORGANIZACIÓN TERRITORIAL 23
- III. LA LEY DE AUTONOMÍA LOCAL DE ANDALUCÍA..... 27
 - 1. *La nueva legislación autonómica y su ubicación y relaciones con el sistema de fuentes constitucional y estatutario* 27
 - 2. *Examen del contenido de la Ley de Autonomía Local de Andalucía (LAULA)* 30
 - A) La potenciación normativa de la autonomía local como objetivo principal de la LAULA 30
 - B) Municipio y provincia como entidades necesarias pero con una comprensión legislativa diferente en cuanto a su naturaleza jurídico-institucional 33
 - C) La garantía legal de la autonomía competencial de las entidades locales 35

TÍTULO PRIMERO, CAPÍTULO SEGUNDO

Las competencias locales..... 41

José Luis Rivero Ysern

- I. LAS COMPETENCIAS LOCALES EN LA LEY 5/2010, DE 11 DE JUNIO, DE AUTONOMÍA LOCAL DE ANDALUCÍA..... 41
- II. LA LEY 5/2010, DE 11 DE JUNIO, DE AUTONOMÍA LOCAL DE ANDALUCÍA Y LA LEGISLACIÓN ESTATAL BÁSICA..... 43
- III. LAS COMPETENCIAS MUNICIPALES EN EL ESTATUTO: ¿BLINDAJE COMPETENCIAL?..... 46

IV. LAS COMPETENCIAS PROVINCIALES EN EL ESTATUTO	49
V. LAS COMPETENCIAS MUNICIPALES EN LA LAULA.....	50
1. <i>Cláusula general de competencias y principio de diversidad en la Ley</i>	50
2. <i>Potestad reglamentaria general para la regulación de las competencias propias</i>	53
3. <i>La determinación de las competencias municipales</i>	55
4. <i>Incidencia en este catálogo de la Directiva de Servicios</i>	64
5. <i>Breve referencia a la Ley 2/2011 de 4 de marzo, de Economía Sostenible</i>	66
6. <i>Especial referencia a los servicios básicos</i>	68
7. <i>Competencias y financiación incondicionada</i>	70
VI. LAS COMPETENCIAS PROVINCIALES EN LA LAULA.....	72
Transferencia y delegación de competencias (arts. 16-23 LAULA)	77
<i>Antonio José Sánchez Sáez</i>	
I. INTRODUCCIÓN	77
1. <i>Reflexión previa sobre la distribución de competencias Estado-Comunidades Autónomas sobre régimen local</i>	77
2. <i>Sobre el «carácter bifronte» de la autonomía local y la necesidad de una mayor aplicación del principio de diferenciación</i>	82
II. RAZONES QUE PUEDEN LLEVAR AL ESTADO O LA COMUNIDAD AUTÓNOMA ANDALUZA A TRANSFERIR, DELEGAR O ENCOMENDAR COMPETENCIAS A SUS ENTIDADES LOCALES.....	84
1. <i>Razones que pueden mover a la Administración General del Estado o a la de la Junta de Andalucía a transferir competencias a los entes locales</i>	84
A) Como forma de plasmar la descentralización política y el Pacto Local.....	84
a) La descentralización política.....	84
b) El Pacto Local en España y Andalucía.....	87
B) Como mecanismo de subsidiariedad de arriba abajo	106
C) Como instrumento del principio democrático	106
D) Como plasmación del principio de máxima proximidad (STC 214/1989).....	107

E)	Otros principios que pueden mover a una Administración a transferir competencias a los entes locales	107
2.	<i>Razones que pueden mover a la Administración General del Estado o a la de la Junta de Andalucía a delegar o encomendar el ejercicio de competencias a los entes locales</i>	108
A)	En cumplimiento del principio de descentralización administrativa.....	108
B)	En aplicación del principio de subsidiariedad.....	109
C)	En aplicación de otros principios: economía, eficacia, subsidiariedad.....	110
III.	LA TRANSFERENCIA DE COMPETENCIAS A LA ADMINISTRACIÓN LOCAL.....	110
1.	<i>Introducción</i>	110
2.	<i>Se prefiere la transferencia a la delegación</i>	111
3.	<i>La transferencia de competencias en el EAA</i>	112
4.	<i>La transferencia de competencias en la LAULA</i>	115
5.	<i>Recursos financieros para ejercer las competencias transferidas</i> ...	121
6.	<i>La transferencia de competencias en otras Comunidades Autónomas</i>	124
A)	Cataluña.....	124
B)	Aragón.....	125
C)	Castilla y León.....	125
D)	Comunidad madrileña.....	126
7.	<i>La transferencia de competencias desde la Administración local a otras Administraciones superiores</i>	127
8.	<i>El control de las competencias transferidas</i>	128
IV.	LA DELEGACIÓN DE COMPETENCIAS A LA ADMINISTRACIÓN LOCAL.....	130
1.	<i>Régimen jurídico básico de la delegación de competencias a los entes locales</i>	132
2.	<i>Régimen jurídico en la Comunidad Autónoma andaluza</i>	134
3.	<i>Diferencias de la delegación de competencias en la LAULA y en la derogada Ley 11/1987, de 26 diciembre, de Relaciones de las diputaciones provinciales con la Junta de Andalucía</i>	140
4.	<i>La delegación de competencias a los entes locales en otros Estatutos de Autonomía</i>	141
A)	Islas Baleares.....	141
B)	Castilla y León.....	141
C)	Cataluña.....	142

D) Extremadura	142
E) Comunidad valenciana	143
5. <i>La delegación de competencias desde los Ayuntamientos a los entes locales inframunicipales</i>	144
V. LA ENCOMIENDA DE GESTIÓN EN LA LAULA	145
1. <i>Su regulación en la LRJPAC y en la LRBRL</i>	145
2. <i>Su regulación en la LAULA</i>	152
3. <i>Las concomitancias entre la encomienda de gestión y la delegación</i>	154
VI. CONCLUSIÓN	155

TÍTULO II

Los servicios y la iniciativa económica locales..... 157

Encarnación Montoya Martín

I. INTRODUCCIÓN	157
II. LOS SERVICIOS LOCALES DE INTERÉS GENERAL	158
1. <i>Servicios locales de interés general y servicios básicos</i>	159
2. <i>La delimitación entre servicios de interés general e iniciativa pública local: luces y sombras</i>	167
III. SERVICIO PÚBLICO LOCAL Y SERVICIO REGLAMENTADO	174
IV. LOS MODOS DE GESTIÓN DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS LOCALES... 177	
1. <i>Los modos directos de gestión</i>	178
A) La sociedad mercantil local	181
B) La sociedad interlocal	183
C) La Fundación pública local	189
D) La empresa mixta	190
V. LA INICIATIVA ECONÓMICA LOCAL	191
1. <i>La empresa pública local</i>	195
VI. ¿QUID DE LA DIFERENCIACIÓN ENTRE SOCIEDAD MERCANTIL LOCAL E INTERLOCAL Y LA EMPRESA PÚBLICA LOCAL?	198
VII. REFLEXIÓN FINAL	200

TÍTULO III**La regulación del patrimonio de las entidades locales en la LOUA..... 203**

María Jesús Gallardo Castillo

- I. CONCEPTO DE PATRIMONIO EN LA LAULA Y LA PERVIVENCIA DE LA ARTIFICIOSA *SUMMA DIVISIO* DE LOS BIENES PÚBLICOS 203
 - 1. *Concepto de patrimonio local en la LAULA* 203
 - 2. *La artificiosa clasificación dual entre bienes demaniales y patrimoniales* 206
- II. LA MUTACIÓN DEMANIAL 214
- III. NOVEDADES, OBVIIDADES Y CARENCIAS DE LA LOUA EN MATERIA DE DISPOSICIÓN DE LOS BIENES DE LOS ENTES LOCALES 218
 - 1. *El arrendamiento de los bienes patrimoniales* 222
 - 2. *La cesión gratuita temporal de los bienes patrimoniales* 224
 - 3. *La enajenación de los bienes patrimoniales* 229
 - A) Normativa aplicable 229
 - B) Requisitos y actos preparatorios 230
 - C) Procedimientos y formas de adjudicación 232
 - a) La subasta 232
 - b) El concurso 234
 - c) La adjudicación directa 234
 - d) La cesión como modo de disposición a título gratuito 236

TÍTULO IV**Las relaciones de la Comunidad Autónoma de Andalucía con las entidades locales..... 241**

Severiano Fernández Ramos

- I. LAS RELACIONES EN EL ESTATUTO DE AUTONOMÍA Y EN LA LAULA 241
 - 1. *Las relaciones en el Estatuto de Autonomía* 241
 - 2. *Especial referencia a la previsión de un órgano de relación de la Junta de Andalucía y los Ayuntamientos* 243
 - 3. *Las relaciones con las entidades locales en la Ley 5/2010* 247
- II. PUBLICIDAD DE LA ACTIVIDAD LOCAL 249
 - 1. *Aspectos generales* 249
 - 2. *Materias sobre las que versa la publicidad* 253

III. INFORMACIÓN MUTUA ENTRE COMUNIDAD AUTÓNOMA Y LAS ENTIDADES LOCALES	258
1. <i>Información de las entidades locales a la Administración autonómica</i>	258
2. <i>Información de la Administración autonómica a las entidades locales</i>	262
IV. IMPUGNACIÓN DE DISPOSICIONES Y ACTOS	264
1. <i>Impugnación de las actuaciones de las entidades locales por la Administración autonómica</i>	264
2. <i>Impugnación de las actuaciones de la Administración autonómica por las entidades locales</i>	265
V. CONSEJO ANDALUZ DE GOBIERNOS LOCALES	266
1. <i>El decepcionante Consejo Andaluz de Concertación Local</i>	266
2. <i>Consejo Andaluz de Gobiernos Locales: creación y configuración</i>	270
3. <i>Composición</i>	272
4. <i>Funciones</i>	273
5. <i>Funcionamiento</i>	276
6. <i>Relación entre ambos órganos</i>	277
VI. COORDINACIÓN ADMINISTRATIVA	280
1. <i>Supuestos de coordinación</i>	280
2. <i>Objetivos de la coordinación</i>	282
3. <i>Límites de la coordinación</i>	282
4. <i>Instrumentos de coordinación</i>	284
VII. PLANES SECTORIALES	284
1. <i>Requisitos formales</i>	284
2. <i>Requisitos materiales</i>	285
3. <i>Contenido</i>	286
4. <i>Elaboración</i>	287
5. <i>Efectos</i>	289

TÍTULO V

La cooperación territorial. Entidades e instrumentos para la cooperación territorial: mancomunidades, consorcios, convenios y redes de cooperación	293
---	-----

Francisco Toscano Gil

I. PLANTEAMIENTO	293
------------------------	-----

II. FINES, PRINCIPIOS Y TIPOLOGÍA DE LA COOPERACIÓN	296
III. ENTIDADES DE COOPERACIÓN TERRITORIAL: MANCOMUNIDADES DE MUNICIPIOS Y CONSORCIOS LOCALES.....	298
1. <i>Los principios inspiradores de la nueva regulación legal</i>	298
2. <i>La configuración de Mancomunidades y Consorcios como entidades de cooperación territorial</i>	301
A) Fundamento asociativo y composición.....	302
B) Objeto y condición de Administración instrumental o especializada	302
C) El ámbito territorial de la Mancomunidad de Municipios	305
D) Personalidad, capacidad y régimen jurídico.....	307
E) La configuración del Consorcio local como entidad local.....	308
3. <i>La predeterminación legal del contenido mínimo estatutario</i>	310
4. <i>La atribución de potestades administrativas</i>	311
5. <i>Limitaciones legales a la organización</i>	313
A) La garantía de representación de todas las entidades asociadas	314
B) La prohibición de que ninguno de los entes asociados ostente la mayoría absoluta.....	316
6. <i>Los procedimientos de constitución, modificación subjetiva u objetiva y extinción</i>	318
A) Procedimientos de constitución, modificación subjetiva u objetiva y extinción de la Mancomunidad de Municipios	318
a) Procedimiento de constitución de la Mancomunidad y de aprobación de sus estatutos	318
b) Procedimiento de modificación de los estatutos de la Mancomunidad.....	322
c) Adhesión de nuevos Municipios a la Mancomunidad.....	322
d) Separación de Municipios mancomunados	323
e) Disolución de la Mancomunidad.....	324
B) Procedimientos de constitución, modificación subjetiva u objetiva y extinción del Consorcio local...	325
7. <i>Régimen económico-financiero</i>	328

IV. INSTRUMENTOS PARA LA COOPERACIÓN TERRITORIAL: CONVENIOS Y REDES DE COOPERACIÓN	330
1. <i>Los convenios de cooperación</i>	331
2. <i>Las redes de cooperación territorial</i>	333

TÍTULO VI

La demarcación municipal	337
---------------------------------------	-----

Humberto Gosálbez Pequeño

I. LA DEMARCACIÓN DEL MUNICIPIO.....	337
II. EL TÉRMINO MUNICIPAL	342
1. <i>Concepto</i>	342
2. <i>Delimitación territorial</i>	347
A) La continuidad del término municipal.....	348
B) La delimitación del término municipal mediante el deslinde administrativo.....	351
a) Concepto y caracteres del deslinde	351
b) El procedimiento administrativo del deslinde...	353
III. CLASES DE MODIFICACIONES DE LOS TÉRMINOS MUNICIPALES DE ANDALUCÍA.....	356
1. <i>La fusión de municipios</i>	359
A) Concepto.....	359
B) Causas habilitantes	360
a) Falta de recursos para prestar los servicios mínimos municipales	361
b) Confusión de sus núcleos de población consecuencia del desarrollo de sus edificaciones y demás espacios urbanos	366
c) Condiciones «de orden geográfico, demográfico, administrativo o cualesquiera otras que pudieran hacer <i>necesaria o conveniente</i> la fusión pretendida.....	368
2. <i>La segregación de municipios</i>	371
A) Concepto.....	371
B) Clases de «segregaciones»	373
a) La segregación-agregación	373

a') Causas legitimadoras.....	373
b') Prohibiciones, limitaciones y condiciones para la segregación-agregación.....	377
b) La segregación-creación municipal.....	379
a') Requisitos de singularidad e identidad de la nueva entidad municipal.....	380
b') Requisitos de continuidad de la prestación de los servicios municipales: el requisito de la capacidad económica.....	381
c') Requisitos de continuidad de la prestación de los servicios municipales. La calidad de la prestación de los servicios mínimos municipales.....	382
d') Requisitos de continuidad de la prestación de los servicios municipales: territorio suficiente.....	384
c) ¿Intereses públicos autonómicos?	384
3. <i>La incorporación de municipios</i>	384
A) Concepto.....	384
B) Causas habilitantes	385
a) «Insuficiencia de medios para atender los servicios públicos obligatorios exigidos por la ley» ...	385
b) «Descenso acusado y progresivo de su población de derecho o su total desaparición, de forma que resulte técnicamente desaconsejable la prestación de los servicios públicos obligatorios exigidos por la ley»	386
c) «Incapacidad sobrevenida, total o sustancial, del territorio del municipio para la sustentación de edificaciones destinadas a uso residencial, como resultado de grandes obras hidráulicas o de infraestructuras de transportes, industriales o energéticas, alteraciones geológicas o causas análogas»	388
IV. LOS PROCEDIMIENTOS DE LAS MODIFICACIONES DE LOS TÉRMINOS MUNICIPALES	389
1. <i>Iniciación</i>	390
2. <i>Tramitación</i>	393

A) La instrucción del procedimiento iniciado por los municipios	394
B) La instrucción del procedimiento iniciado por la Provincia o la Consejería	396
3. Resolución	399
4. Ejecución. En particular, la organización municipal provisional de la modificación de municipios efectuada	400

TÍTULO VII

La Administración del territorio municipal..... 401

Manuela Mora Ruiz

I. INTRODUCCIÓN, AUTONOMÍA LOCAL, AUTOORGANIZACIÓN Y ADMINISTRACIÓN DEL TERRITORIO MUNICIPAL	401
II. LA REGULACIÓN DE LA LEY 5/2010, DE 11 DE JUNIO, SOBRE LA ADMINISTRACIÓN DEL TERRITORIO MUNICIPAL. ASPECTOS CARACTERÍSTICOS Y COMUNES DE LA DESCONCENTRACIÓN Y LA DESCENTRALIZACIÓN TERRITORIAL DEL MUNICIPIO	405
III. DESCONCENTRACIÓN TERRITORIAL.....	410
1. Creación (y supresión) de órganos de desconcentración territorial.	412
2. Organización y funcionamiento	413
IV. DESCENTRALIZACIÓN TERRITORIAL	414
1. Notas esenciales.....	414
2. Creación de entidades de descentralización territorial y procedimiento de supresión	419
A) Iniciativa e incoación del procedimiento	419
B) Instrucción del procedimiento	420
C) Terminación.....	422
3. Tipología de las entidades descentralizadas y Organización ...	425
4. Funcionamiento	430
A) Competencias y potestades	430
B) Medios personales.....	434
C) Medios financieros.....	435
V. CONSIDERACIONES FINALES.....	437

La financiación de las Administraciones locales	439
<i>Manuel Medina Guerrero</i>	
I. LA SITUACIÓN DE PARTIDA.....	439
II. LAS DIRECTRICES SOBRE LA FINANCIACIÓN LOCAL ESTABLECIDAS EN EL ESTATUTO DE AUTONOMÍA DE ANDALUCÍA.....	442
III. LA FINANCIACIÓN LOCAL EN LA LAULA.....	450
IV. LA LEY 6/2010, DE 11 DE JUNIO, REGULADORA DE LA PARTICIPACIÓN DE LAS ENTIDADES LOCALES EN LOS TRIBUTOS DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE ANDALUCÍA.....	453
1. <i>La dotación del Fondo de participación de las entidades locales..</i>	453
2. <i>La distribución del Fondo entre los municipios.....</i>	456
3. <i>La eventual recepción de recursos provenientes del Fondo por parte de las provincias.....</i>	460
El empleo público en la Ley de Autonomía Local de Andalucía	463
<i>Federico A. Castillo Blanco</i>	
I. INTRODUCCIÓN: ¿HAY ALGO QUE DECIR ACERCA DEL EMPLEO PÚBLICO LOCAL EN LA LAULA?.....	463
II. LOS TÍTULOS COMPETENCIALES SOBRE EMPLEO PÚBLICO CONTENIDOS EN EL ESTATUTO DE AUTONOMÍA PARA ANDALUCÍA.....	471
1. <i>Las previsiones contenidas en los Estatutos de Autonomía de «segunda generación».....</i>	471
2. <i>La significación del término competencias exclusivas en materia de empleo público.....</i>	475
3. <i>El ejercicio de las competencias compartidas en esta materia ...</i>	478
A) <i>¿Es precisa una Ley de Empleo Público para todas las Administraciones de una Comunidad Autónoma?....</i>	480
B) <i>Las materias de desarrollo legislativo por parte de las Comunidades Autónomas.....</i>	484
4. <i>Las competencias en materia de personal laboral.....</i>	486
III. LA OPORTUNIDAD PERDIDA POR LA LAULA PARA RESOLVER ALGUNOS PROBLEMAS DEL EMPLEO PÚBLICO LOCAL.....	489
IV. LAS PREVISIONES CONTENIDAS EN LA LAULA: ALGUNOS ERRORES Y UN GRAN ACIERTO.....	500
DISPOSICIONES	509
<i>José Luis Rivero Ysern</i>	