



UNIVERSIDAD DE JAÉN
Facultad de Ciencias Sociales y Jurídicas

Trabajo Fin de Grado

**LAS ENTIDADES LOCALES
MENORES ANTE LA EXIGENCIA
DE ESTABILIDAD. LA SUPRESIÓN
DE LA ELA DE SAN JULIÁN**

Alumno: Felipe José Romero Rumín

Julio, 2015

ÍNDICE

RESUMEN.....	3
INTRODUCCIÓN	4
1. EL MAPA MUNICIPAL Y LAS EXIGENCIAS DE LA NORMATIVA SOBRE ESTABILIDAD	5
1.1. El artículo 135 de la Constitución Española y la Ley 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera	9
1.1.1. El nuevo artículo 135.....	10
1.1.2. Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera.....	11
1.1.3. La Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local	14
2. SITUACIÓN SINGULAR DE LAS ENTIDADES LOCALES MENORES.....	20
2.1. Evolución normativa.....	21
2.2. Las “E.L.A.s” y los procesos de colonización en Jaén	24
2.3. La situación actual: Tendencia normativa actual hacia la supresión de las entidades menores	29
3. ESTUDIO DE CASO: SAN JULIÁN.....	33
3.1. Constitución	33
3.2. Situación actual. El inicio del procedimiento de supresión	36
3.3. Procedimiento de supresión	37
CONCLUSIONES	42
BIBLIOGRAFÍA.....	43
ABREVIATURAS	46

RESUMEN

A raíz de la crisis financiera de 2008, comenzada en Estados Unidos con las hipotecas basura, y la posterior crisis de la deuda soberana, muchos países se vieron obligados a desarrollar medidas de control del gasto, límite de déficit y deuda, y ciertos cambios en la gestión y organización de los recursos públicos.

Españano quedó al margen, y como miembro de la Unión Europea, tuvo que aceptar las exigencias del pacto fiscal europeo, formalmente conocido como el Tratado de Estabilidad, Coordinación y Gobernanza en la Unión Económica y Monetaria, firmado el 2 marzo 2012. Previamente, se realizó una reforma rápida de nuestra Carta Magna, que junto con las modificaciones y leyes del ordenamiento jurídico español, han provocado que desde entonces, las prioridades en nuestras Administraciones Públicas sean el cumplimiento de las exigencias del pacto fiscal. No dejando ninguna entidad pública al margen, y sufriendo especialmente todo ello, las de menor tamaño, las cuales, están predestinadas a desaparecer, como son las entidades locales inferiores al municipio.

SUMMARY

As a result of the 2008 financial crisis, started in the United States with the subprime mortgages and the subsequent crisis of the sovereign debt. Many countries were forced to develop cost-control measures, to set limits on deficit and debt levels, and to implement a set of changes in the management and organization of the public resources.

Spain did not remain on the sidelines and as a member of the European Union, had to accept the requirements of the European Fiscal Compact, (formally the Treaty on Stability, Coordination and Governance in the Economic and Monetary Union) signed on 2 March 2012. Previously, a quick change of the Magna Carta was conducted, which alongside the modifications and laws of the Spanish legal system. Since then, all of this has caused that the priorities in our public administrations are the fulfillment of the requirements fiscal agreement. Without leaving out any public entity, and especially suffering all of this, those of minor size, which are predestined to disappear, such as the local authorities lower than the municipality.

INTRODUCCIÓN

Las Administraciones Locales disponen de un especial protagonismo en el marco de la Administración Pública del Estado, pues por cercanía y facilidad de acceso, son las primeras a las que se dirigen los ciudadanos. Y es por ello, por lo que no se han mantenido al margen de la reforma de la Administración emprendida en los últimos años.

La dura situación económica surgida a partir de 2008, obliga, ahora más que nunca, a mirar por cada céntimo de los ciudadanos. Es, en primer lugar, tarea del legislador, y seguidamente, de los órganos de gobierno de cada ente, trabajar desde la eficiencia, el ahorro, la transparencia y la convicción personal de apostar decididamente por una gestión pública de calidad y totalmente viable respecto a los ingresos percibidos.

La política que mejor defiende lo público es el ahorro y la sostenibilidad económica de los servicios públicos, pues una situación de déficit no puede ni debe perpetuarse, del mismo modo que ningún hogar se mantiene gastando más de lo que se ingresa. Sin embargo, no es posible circunscribirse a los puros datos, la gestión pública no debería parangonarse enteramente con la gestión empresarial. Detrás de las cifras, balances, cuentas y resultados, se encuentran ciudadanos, no clientes, cuyas necesidades no pueden ser abordadas por el Estado en términos de simple partida financiera. La rentabilidad social de las políticas públicas es una variable fundamental en cualquier decisión política. Nos encontramos ante una ardua labor, la necesidad de alcanzar el equilibrio presupuestario y la sostenibilidad financiera de los servicios locales; y, al mismo tiempo, cumplir con las funciones municipales con la necesaria empatía de una Administración tan cercana. Demasiados intereses en juego, y demasiado estrecho el margen de actuación que resulta de la legislación actual.

El marco europeo y las diferentes Leyes en materia de gasto, déficit y gestión, a las que deberán ceñirse todas nuestras Administraciones Públicas, condicionan no sólo la actuación, sino la propia supervivencia de figuras administrativas asentadas en nuestro derecho, algunas de justificación y tradición histórica, como las Entidades Locales Autónomas, cuya supervivencia, en la coyuntura actual, es objeto de este trabajo.

1. EL MAPA MUNICIPAL Y LAS EXIGENCIAS DE LA NORMATIVA SOBRE ESTABILIDAD

La Administración Pública tiene su verdadero punto de partida en el territorio nacional a partir del inicio de la etapa constituyente. Aunque la Constitución promulgada en Cádiz, en 1812, tuvo solo dos años de vigencia, instaurando Fernando VII el absolutismo nuevamente, volviendo a ver la luz durante el Trienio Liberal, y más tarde, en 1937; durante la preparación de la Constitución de 1837. La primera Constitución del Reino de España supuso una situación totalmente rompedora a lo hasta entonces vivido.

La Constitución de 1812 conllevó la primera limitación de poder efectivo de la monarquía, la sustitución del feudalismo por una democracia parlamentaria; donde el pueblo elegiría a sus representantes, y la equiparación de derechos entre los ciudadanos peninsulares y colonos. No obstante, quedaron en el tintero varias cuestiones, pues no fue hasta 1933 cuando las mujeres pudieron votar por primera vez, en virtud de la Constitución de 1931, donde quedó recogido el sufragio universal femenino. También la confesionalidad del Estado, es más, el artículo 12 prohibía cualquier otra religión a la católica.

Sobre la Administración Local, los artículos 312 y 313, plasmaron fielmente el espíritu de los constituyentes, dejando bien claro en el primero: la cesión de los regidores con oficios perpetuos en los Ayuntamientos. Y en el siguiente: la obligatoria elección de los alcaldes y regidores, cada mes de diciembre. También se hizo referencia a la creación de Ayuntamientos allá donde fueren necesarios, y obligatoriamente en aquellos municipios donde se superasen los mil habitantes (artículo 310).

Una vez definida la elección de los gobiernos locales y el gobierno central, teniendo como principio fundamental una democracia parlamentaria. Cabe esperar que, poco a poco, las administraciones vayan ganando protagonismo en la vida de los ciudadanos, y como es natural, en la realización de servicios. Por ello, fue la Constitución de 1812 la que supuso un hito en la historia de la Administración Pública. A partir de entonces, y salvo excepciones, la Administración llevaría a cabo políticas y actuaciones decididas por y para el pueblo, compartiendo siempre un único génesis, la elección directa de los regidores. Dejando atrás el “todo para el pueblo, pero sin el pueblo” del despotismo ilustrado.

Sin embargo, no se tuvo conocimiento del número exacto de Ayuntamientos hasta 1842, cuando se realizó el primer censo oficial, por aquellos tiempos, 11.271. Esta cifra ha ido aumentando y disminuyendo a lo largo de los años. Actualmente hay 8.122 municipios, aunque existen otras figuras administrativas que por aquellos entonces no existían, como son las Comunidades Autónomas o las entidades de ámbito territorial inferior al municipio, sin contar consorcios y demás, e instituciones supranacionales, como la Unión Europea, OTAN, que, en definitiva, nutren su presupuesto a costa del ciudadano de a pie, mediante los diferentes tributos habidos y por haber. Todas estas instituciones de ámbito local, comarcal, regional, y un largo etcétera, hasta internacional, son fruto del modelo de Estado desarrollado en el último siglo. De nuevo, se rechaza otra vieja ideavigente desde antes del imperio romano hasta la caída del absolutismo. Todo Estado se caracterizaba por ejercer tres competencias: orden (seguridad), defensa (ante un ataque o invasión enemiga) y tributos (para financiar los gastos de las nobleza o clase alta y el ejército). Hoy en día, esta definición se queda bastante corta, sería impensable definir un modelo de Estado, y más el nuestro, sin hacer mención a la educación, sanidad, prestaciones sociales, regulación del mercado, vías de comunicación... Estos ámbitos en los que el Estado actúa, o mejor, ofrece determinados servicios, son consecuencia de las demandas de la población, y de todo ello, surge la estructura administrativa actual.

No obstante, el debate no se centra en el número de sujetos políticos o el elenco de organismos que comen a costa del ciudadano, el principal problema actual se centra en la racionalización del gasto y en la eficiencia en la prestación de servicios. Es decir, las necesidades actuales exigen una mayor reducción del gasto público y un control más exhaustivo de los recursos públicos, mientras que a la misma vez, se demandan unos servicios públicos de mayor calidad y de mayor ámbito, como es el caso de la dependencia.

Es por tanto, que nuestras Administraciones Públicas están soportando un extraordinario proceso de transformación, pasando de la eficacia a la eficiencia. Desarrollando así sus competencias con el menor gasto posible y ofreciendo el mejor resultando, o al menos, esta es la intención.

Un buen método para propiciar esta transformación necesaria sería la fusión de municipios. Sin embargo, es percibida como una medida bastante impopular. En parte, por la idea de

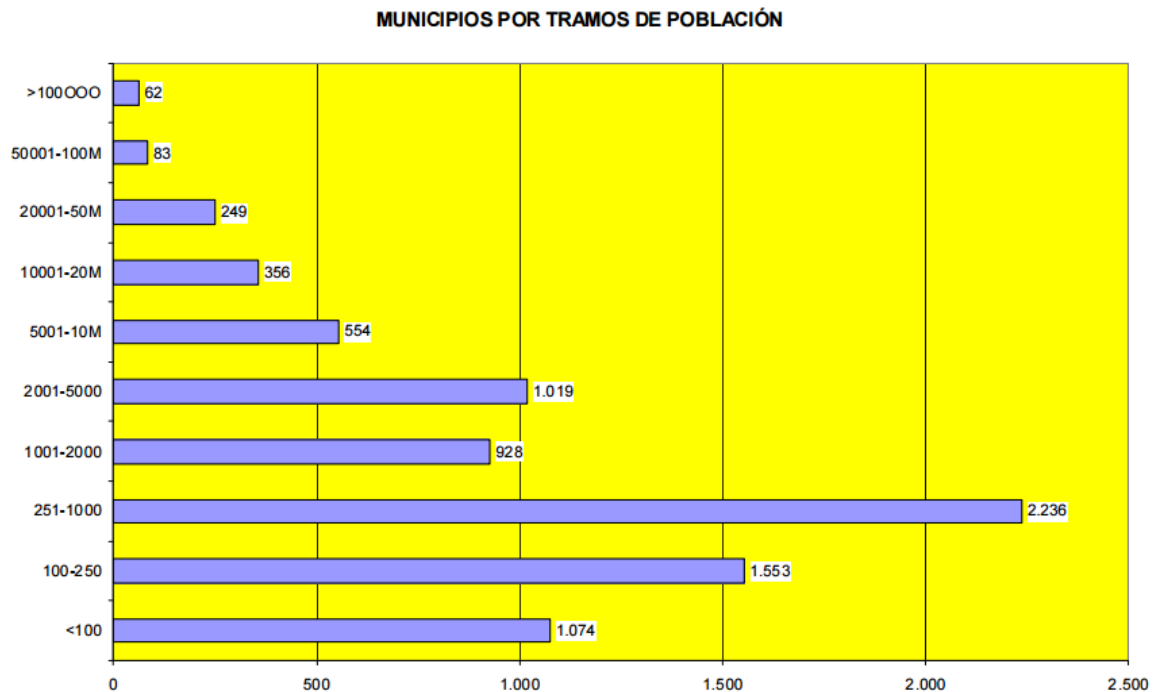
pueblo chico que muchos españoles tienen, y a la vez, por las ansias de poder de los partidos políticos. Por todo ello, no ha llegado a ver la luz más allá de cuatro casos concretos, como la fusión de Oza dos Ríos (3.227 habitantes) y Cesuras (2.174)¹. Por lo que, se puede intuir que ha habido poco o ningún interés en desarrollar esta medida, que no es otra cosa que la de anteponer el interés del territorio o de la Administración, también llamado interés político, al interés general, que como bien anunciaba Gorka Maneiro, portavoz de UPyD en el Parlamento Vasco, en su intervención del 30 de junio de 2013²:

“...E insisto una reforma de la Administración Local, una reforma de la Administración Local que incluyera también algo que ustedes no hablan y que ustedes, todos de la mano, rechazan de manera contundente, que es la necesaria fusión de municipios. Si efectivamente cuando aquí se habla de la reforma de la Administración Local, hay que volver a poner encima de la mesa que, además de defender a los municipios, que, además de defender a EUDEL (Asociación de Municipios Vascos), impulsar esas reformas que nosotros consideramos que son indispensables. Las instituciones no son un fin sino un medio, del mismo modo que el modelo de Estado también es un medio y no puede ser considerado como un fin, por eso nos parece absurdo que se inste al gobierno a defender determinadas singularidades, lo que hay que ver es el entramado que nosotros tenemos y cómo podemos modificarlo para que los ciudadanos reciban los mejores servicios públicos posibles... En todos los países de nuestro entorno, en todos los países de Europa se ha dado en las últimas décadas un proceso de fusión municipal, ustedes no quieren dar ese paso, porque ustedes quieren defender el establishment, quieren defender sus propias posiciones de partido político, pero a los ciudadanos sí que les interesaría, más que defender la singularidad foral, lo que les interesaría es impulsar todas estas reformas que son necesarias para defender de la mejor manera posible a los ciudadanos.”

¹ Hermida, X. (2013), “Galicia aprueba la primera fusión de municipios en España desde 1981”, *El País*. (Disponible on line: http://ccaa.elpais.com/ccaa/2013/06/06/galicia/1370517797_044761.html ; fecha de consulta: 06/06/2015).

² Debate y resolución definitiva de la PNL del PSE, sobre el reconocimiento y apoyo a la labor realizada por la Asociación de Municipio Vascos (EUDEL). (Disponible on line (minuto 2:45): http://youtu.be/dRc9LJ_-Pgl).

De todos modos, el posicionamiento político de nuestros representantes sigue siendo el mismo. Es conocido por todos, que la gran mayoría de municipios disponen de una población muy reducida, lo que es una gran traba en la prestación de servicios. Sobre esto último, el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas, por aquellos entonces, Ministerio de Política Territorial, publicó en 2010 una serie de gráficos³ para comprender la idiosincrasia española en materia local.



Fuente: Ministerio de Política Territorial³.

Con una primera pasada, observamos el predominio de los pequeños municipios sobre los grandes, lo que nos lleva a la conclusión de que la gran mayoría de municipios necesitan de sus correspondientes Diputaciones para ofrecer unos servicios elementales, no ya extraordinarios, respecto a los grandes núcleos de población. Y no por las limitaciones normativas, que les imponen las diferentes leyes de nuestro ordenamiento jurídico, especialmente la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local, en su artículo 26.1, sino por la capacidad económica de la que disponen para poder hacer frente a los gastos que originan tales servicios. Por ejemplo, el Ayuntamiento de Santiago-Pontones, yéndonos literalmente de una punta de España a la otra, no puede disponer de un servicio de transporte urbano con 3.422 habitantes, a pesar de tener 35 núcleos de población y una

³ Ministerio de Política Territorial (2010). *Las Entidades Locales en España. Registro de Entidades Locales. Datos gráficos 2010*, pp. 58 (Disponible on line: <http://www.seap.minhap.gob.es>).

geografía altamente accidentada, lo que favorece el éxodo de habitantes a otras zonas. En el caso concreto de Santiago-Pontones, su vinculación con Diputación de Jaén es más intensa que la de cualquier municipio de la provincia, debido a los ya citados 35 núcleos de población, originados por la fusión de Pontones y Santiago de la Espada, en 1975, relativamente reciente.

Así, las limitaciones de competencias o de servicios públicos no son otra cosa que frenos al gasto público. Medidas de control preventivas a los gobiernos locales. A los tradicionales límites de competencias, se le ha de unir las nuevas leyes de estabilidad y racionalización que rompen con lo llevado a cabo hasta la fecha en esta materia:

1.1. El artículo 135 de la Constitución Española y la Ley 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera

En el último tramo del verano de 2011, el gobierno socialista de José Luis Rodríguez Zapatero, empujado por las presiones económicas internacionales, lleva al Congreso de los Diputados la reforma del artículo 135 de la CE, dándole así un protagonismo inimaginable hasta entonces al déficit y a la deuda pública.

El objetivo, establecer un principio de estabilidad presupuestaria que determine todas las actuaciones de la Administración, sin excepciones. Nada puede anteponerse a él, ni la sanidad, ni la educación, ni las pensiones,... por ello, buena parte del electorado, y demás partidos de izquierda, se sienten traicionados por el gobierno que, junto a los demás recortes sociales y la alta tasa de desempleo, sufrirá una estrepitosa derrota electoral en las siguientes elecciones generales, adelantadas, ante la imposibilidad de continuar gobernando a pesar de disponer de una holgada mayoría absoluta.

De este modo, el 2 de septiembre de 2011, la Cámara Baja aprueba por los votos de PSOE y PP la reforma del artículo 135, y junto con ella, se da el disparo de salida hacia una serie de reformas de calado en nuestras Administraciones Públicas que, hasta esa fecha, las únicas alteraciones que habían sufrido eran las debidas a su enorme tamaño, cada vez mayor.

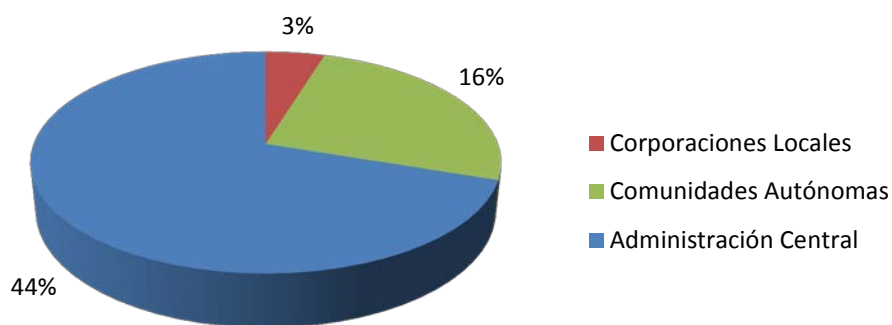
A esta modificación, le han seguido muchas leyes, reformas y contrarreformas. Cambiando así la percepción de Estado de Bienestar, y sustituyendo la antigua Administración, por la nueva gestión pública, estigmatizada por métodos empresariales, donde en muchos casos, prima ante todo la viabilidad económica.

1.1.1. El nuevo artículo 135

Con la aprobación de la reforma, se aprobó una declaración de intenciones y un nuevo rumbo a seguir, pues a partir de ese momento las Administraciones sufrieron un estado de cambios en el que todavía continúan instaladas. El primer punto llamativo de este nuevo artículo 135 es la aceptación de un cierto déficit estructural, pero sin sobrepasar nunca el 0,4% del PIB en términos nominales⁴.

Además, el pago de la deuda pública y todo lo que conlleva (intereses, plazos,..) gozará de prioridad absoluta, incluyéndolos como gastos en los presupuestos. Haciendo referencia a un tope máximo, fijado en el Tratado de Funcionamiento de la UE, 60% del PIB.

Volumen máximo de la deuda, por Administraciones sobre el cómputo general



Fuente: Elaboración propia, a raíz de los datos ofrecidos por la Ley 2/2012.

⁴Moret, V. (2012), "Sinopsis artículo 135", *Constitución Española*, Congreso de los Diputados. (Disponible en línea: <http://www.congreso.es/consti/constitucion/indice/sinopsis/sinopsis.jsp?art=135&tipo=2>).

Estos límites de déficit estructural y deuda pública solo se podrán superar "en caso de catástrofes naturales, recesión económica o situaciones de emergencia extraordinaria que escapen al control del Estado".

Para finalizar, el artículo señala que será una ley orgánica la encargada de regular estos límites de déficit y deuda en el conjunto de las Administraciones Públicas, elaborando además, un procedimiento en caso de incumplimiento de estos objetivos de estabilidad. La encargada de desarrollar tal tarea es la Ley de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera el 27 de abril de 2012.

1.1.2. Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera

A los pocos meses de la realización de esta la reforma constitucional acelerada y con un nuevo gobierno, esta vez del Partido Popular, se procedió a la aprobación de la Ley Orgánica de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera. Mucho más ambiciosa que la anterior, la Ley General de Estabilidad Presupuestaria, 2/2007, pues introduce una serie de cambios estructurales. Pudiera entenderse como el desarrollo de ese nuevo artículo 135.

Del mismo modo que la Ley 30/1992 recoge los principios a seguir en el procedimiento administrativo común, la Ley 2/2012; regirá a partir de ese momento los principios en las actuaciones de las Administraciones Públicas en materia de deuda, déficit y de su incumplimiento. Para ello, dispone de siete grandes pilares fundamentales⁵:

Principio de Estabilidad Presupuestaria: Este principio obliga a que cualquier acto que afecte a los gastos e ingresos de las Administraciones Públicas, incluidos los propios presupuestos, pues deberá realizarse en concordancia con el marco de estabilidad y la normativa europea. Viene a significar una idea bien sencilla: No gastar más de lo que se ingresa → Situación de equilibrio o superávit.

⁵ Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera, (BOEnúm. 103, de 30/04/2012.). Vd. capítulo II, artículos del 3 al 10.

Principio de Sostenibilidad Financiera: Las Administraciones Públicas estarán obligadas a disponer de una capacidad real para poder financiar sus compromisos de gasto presentes y futuros, siempre dentro de los límites de deuda, déficit y morosidad de la deuda comercial, establecidos en la ley y en la normativa europea. Habrá morosidad de la deuda comercial cuando el periodo medio de pago a los deudores, también llamados proveedores, supere el plazo máximo establecido en la normativa sobre morosidad. Este principio viene a exigir un nivel adecuado de endeudamiento.

Principio de Plurianualidad: Las Administraciones Públicas deberán elaborar sus presupuestos disponiendo de una visión a medio plazo. Este principio es compatible con el ppio. de anualidad, el cual rige la aprobación y ejecución de tales presupuestos.

Principio de Transparencia: Todos los documentos contables y presupuestarios de la Administración deberán contener la información adecuada y suficiente para proceder a una correcta verificación de la situación financiera y de los cumplimientos de los objetivos de estabilidad y sostenibilidad del ente en cuestión.

De tal forma, deberá existir cierta coherencia en los procedimientos contables utilizados, disponibilidad pública de los métodos utilizados en la gestión; supuestos, parámetros, y cierta integridad en los sistemas de recopilación y tratamiento de datos.

Principio de eficiencia en la asignación y utilización de los recursos públicos⁶: Mediante un marco de planificación plurianual, y de presupuestación y programación, siendo conscientes de la situación económica y del cumplimiento de los principios de sostenibilidad financiera y estabilidad presupuestaria, las políticas de gasto público se ejecutarán mediante una gestión orientada a la eficacia y eficiencia. Aplicando políticas de racionalización del gasto y mejorando la gestión, todas las relacionadas con actos administrativos, convenios, contratos,... valorando las repercusiones de llevar a cabo una determinada decisión. El cumplimiento de todo ello, será objeto de control por los órganos y cuerpos fiscalizadores internos y externos.

⁶PorquetColomina, J. (2014), *Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera*, Huesca, Diputación de Huesca, pp. 120 (Disponible on line: <http://www.dphuesca.es>).

Principio de Responsabilidad: Este principio a diferencia del resto, y no es que los demás sean de total cumplimiento en la práctica, tiene más trabas que los otros para su plena realización, dice así: El Estado/CCAA no asumirá ni responderá de los compromisos de las CCAA (en el caso del Estado), de las Corporaciones Locales y de los entes dependientes o vinculados.

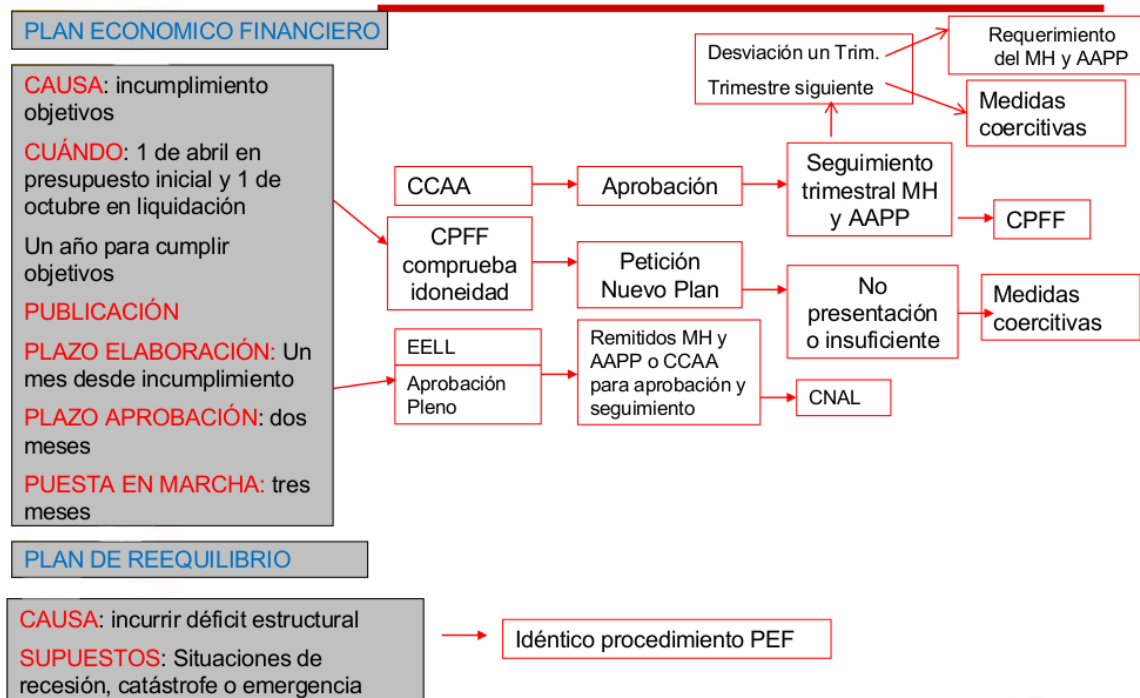
Todo esto en la práctica es imposible de realizar, pues al final, el Estado, como máximo sujeto garante de la cohesión e integridad de todo el pueblo español, velará por la igualdad de todos los españoles y no permitirá, ni permite, que determinadas Administraciones, como la Generalidad de Cataluña, por decir un ejemplo, entren en quiebra técnica. No obstante, las Administraciones que incumplan las obligaciones contenidas en la Ley, deberán asumir la parte de la culpa que les sea imputable, garantizando así el trámite de audiencia.

Principio de lealtad institucional: Todas las instituciones públicas deberán valorar el impacto y los efectos que sus decisiones puedan provocar en el resto de Administraciones. Deberán respetar las competencias que cada Administración tenga atribuidas, facilitando información escueta y precisa al resto, siempre que les sea solicitada o así lo exija la ley, en virtud del marco de transparencia de esta ley. Y por último, prestarán asistencia activa y cooperación al resto de Administraciones para el ejercicio eficaz de sus competencias.

Además, la Ley 2/2012 establece, como ya se comentó anteriormente, procedimientos de control, prevención y supervisión para que las diferentes Administraciones que conforman el sector público español cumplan los objetivos de estabilidad, déficit y deuda establecidos en nuestro ordenamiento jurídico.

También recoge las medidas correctivas y coercitivas para llevar a cabo en caso de incumplimiento, protagonizadas por los conocidos planes económicos financieros o planes de reequilibrio a los que muchos Ayuntamientos se han tenido que acoger debido a sus caóticas situaciones económicas.

MECANISMOS CORRECTIVOS



Fuente: Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas⁷.

1.1.3. La Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local

Sobre la Ley 27/2013, Francisco Javier García Herrero, Secretario-Interventor del Ayuntamiento de Alcorisa (Teruel), señala los cambios que producirá esta nueva norma en nuestras Administraciones Locales⁸:

Fortalecimiento de las Diputaciones: Especialmente en relación con los pequeños municipios, entendidos como aquellos que no superen los 20.000 habitantes, pues como recoge el nuevo artículo de la Ley 7/1985, las Diputaciones serán las Administraciones encargadas de la coordinación de determinados servicios como: la recogida y tratamiento de residuos, el

⁷ Gabinete del Ministro de Hacienda y Administraciones Públicas (2012). *Ley Orgánica de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera de las Administraciones Públicas*, Madrid, Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas, pp.25 (Disponible on line: <http://www.minhap.gob.es>).

⁸ Gracia Herrero, F. J. (2014). "La racionalización de la estructura organizativa en los pequeños municipios tras la reforma local", *El Consultor de los Ayuntamientos y de los Juzgados*, 5, pp. 529-545.

abastecimiento de agua potable, el alumbrado público, el asfaltado de calles... siempre y cuando, el coste sea tal que, el municipio en cuestión, no pueda asumir las prestación y coordinación de dichos servicios sin contar con su correspondiente Diputación. Más otras nuevas funciones, como la recaudación tributaria, el apoyo a la gestión financiera, administración electrónica, etc.

Esta nueva perspectiva obliga a las Diputaciones a ejercer unas tareas que hasta la fecha no realizaban, por lo que necesitarán más personal y mayor capacidad económica para poder hacer frente a los diferentes servicios de coordinación que puedan surgir en su ámbito. También, en los municipios inferiores a los 1.000 hab. deberán prestar secretaría e intervención, unificado en un único servicio: secretaría-intervención. Lo que producirá que se amplíe el Servicio de Asistencia Técnica a Municipios de las Diputaciones, dejando, una vez más, el problema de la falta de recursos de estos pequeños Ayuntamientos, casi intacto. Lo que, según García Herrera, no garantiza una reducción del gasto público, ni la racionalización de la estructura organizativa de los municipios menores de 20.000 habitantes, sino lo contrario, potenciación y refuerzo de las Diputaciones, sin suponer una disminución del tejido o mapa local, con además, disputas, tensiones y diferencias entre los municipios similares.

Fomento de la fusión voluntaria de municipios: Una vez más, el legislador no se atreve a disminuir el número de Administraciones Locales, no obstante, sí ofrece una serie de medidas mediante las que se incentiva la fusión voluntaria de municipios, como son:

- a) Un incremento de financiación para las entidades mayores de 20.000 habitantes.
- b) La preferencia a la hora de asignar planes de cooperación local o subvenciones a municipios mayores.
- c) La capacidad de poder ofrecer nuevos servicios, como consecuencia del aumento poblacional.
- d) Y la posibilidad de organizarse desconcentradamente, permitiendo así conservar cierta identidad territorial, aunque pierda la personalidad jurídica, en favor de los citados puntos.

Racionalización de los órganos de gobierno: Uno de los temas más controvertidos que versan sobre muchas de nuestras Administraciones Públicas es el sueldo de los representantes políticos, encargados de ocupar los órganos de gobierno. Pues hasta no hace mucho, la

contraprestación económica que recibían por sus labores, no estaba reglada con unos límites o topes económicos. Así, hemos podido presenciar como los alcaldes de muchos municipios, directores de departamento, secretarios de Estado, presidentes de Diputaciones, Comunidades Autónomas, y un largo repertorio, han tenido retribuciones más elevadas que la del presidente del gobierno.

Fue una vez estallada la crisis de la deuda soberana, cuando el legislador, entre otras medidas como llevamos contando, decidió de una vez por todas regular este vacío legal. Llegando su pleno desarrollo con el art. 75 bis; a lo referente a salarios, y el art. 75^{ter}; dedicación exclusiva, de la Ley 27/2013.

El sueldo de los ediles dispone de un máximo, que dependerá, cada año, de la Ley de Presupuestos del Estado, al girar sobre el salario que recibirán los secretarios de Estado.

Habitantes	Referencia
Más de 500.000	Secretario de Estado.
300.001 a 500.000	Secretario de Estado -10%.
150.001 a 300.000	Secretario de Estado -20%.
75.001 a 150.000	Secretario de Estado -25%.
50.001 a 75.000	Secretario de Estado -35%.
20.001 a 50.000	Secretario de Estado -45%.
10.001 a 20.000	Secretario de Estado -50%.
5.001 a 10.000	Secretario de Estado -55%.
1.000 a 5.000	Secretario de Estado -60%.

Fuente: elaboración propia, a partir de los datos facilitados en la Ley 27/2013.

Y sobre el número de concejales con dedicación exclusiva, sí concreta el número exacto de concejales con derecho a dedicación exclusiva (artículo 75^{ter}.1), diferenciando además en el apartado n), los municipios de Barcelona y Madrid.

Ayuntamientos: Habitantes	Limitaciones de electos con dedicación exclusiva
Madrid	45
Barcelona	32
1.000 .000 a 700.001	25
500.001 a 700.000	22
300.001 a 500.000	20
100.001 a 300.000	18
50.001 a 100.000	15
35.001 a 50.000	11
20.001 a 35.000	10
15.001 a 20.000	7
10.001 a 15.000	5
3.000 a 10.000	3
2.001 a 3.000	2
1.001 a 2.000	1

Fuente: Federación Española de Municipios y Provincias⁹.

Reforzamiento de la función interventora: Muchos de los excesos o errores cometidos en nuestras Administraciones Locales fueron favorecidos por la discrecionalidad total de los órganos de gobierno. Para ello, la Ley 27/2013 otorga un mayor control y fuerza al cuerpo de intervención de nuestros Ayuntamientos. El principal problema es que no recoge sobre que aspectos consiste este reforzamiento, sino que es periódicamente, mediante orden del Ministerio de Administraciones Públicas, el cual les atribuye nuevos controles o límites, que deberán aplicar en sus correspondientes Administraciones Locales, lo que ocasiona un dinamismo con el que no se venía contando hasta la fecha. Ejemplo de ello, es la devolución de los diferentes planes de pago a proveedores, empezando con los pagos de intereses, sus prórrogas, y el abono del capital montante, así pues, el interventor debe dar cuenta de la situación económica-financiera del Ayuntamiento, cada seis/tres meses, al Ministerio de

⁹FEMP (2014), *Retribuciones de los electos locales tras la entrada en vigor de la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local. régimen de dedicaciones exclusivas y parciales*, Madrid, Federación Española de Municipios y Provincias, pp. 34(Disponible on line: <http://www.femp.es>).

Administraciones Públicas, englobado en la legislatura 2011-2015 con el Ministerio de Hacienda.

Coste efectivo de los servicios: Este es sin duda uno de los puntos de más difícil aplicación, primero; por la valoración de los servicios que ofrece cada Administración, segundo; por ir directamente destinada a los pequeños municipios, pues son estos quienes no pueden desarrollar muchos de ellos, y por consiguiente, deberán cederlos a la Diputación de turno, tercero; la diferencias y pugnas que pueden existir entre municipio y Diputación sobre un determinado servicio debido a que su coste, pues es determinante, como ya se ha dicho, quien lo lleva a cabo, y cuarto; la diferencias en la realización del servicios entre dos localidades de mismo número de habitantes. Además, los intereses políticos que, en mayor o menor medida, estarán presentes. En definitiva, en muchas ocasiones, la valoración del coste efectivo de los servicios será usada como arma arrojadiza entre las diferentes Administraciones, y más cuando sean de diferente color político. Así, hemos podido presenciarlo en Jaén capital, donde el Ayuntamiento ve totalmente inviable para la ciudad, asumir el coste del tranvía, llegando a protagonizar su regidor, la entrega material de llaves a la presidenta de la Junta de Andalucía¹⁰, que como era de esperar, no lo recibió.



Fuente: ACB de Sevilla¹⁰. El alcalde de la capital jienense mostrando las llaves y el escrito de entrega de las instalaciones en la puerta del palacio de San Telmo, sede del Parlamento Andaluz.

¹⁰ Agudo, A. (2013). "El alcalde de Jaén devuelve las llaves del tranvía a la Junta", *ABC. Edición Sevilla*. (Disponible on line: <http://sevilla.abc.es/andalucia/jaen/20130726/sevi-alcalde-jaen-devuelve-llaves-201307261728.html>).

Sobre los entes de ámbito territorial inferior al municipio: Se desarrollará en el siguiente apartado del trabajo y en el último donde se analizará un estudio de caso. No obstante, decir que la intencionalidad de legislador está dirigida hacia la supresión de estas entidades menores.

2. SITUACIÓN SINGULAR DE LAS ENTIDADES LOCALES MENORES

La situación de las entidades locales menores siempre ha sido compleja en el panorama administrativo nacional. Su primer respaldo, dentro de la historia reciente de nuestro país, podemos citarlo en 1924, en el Estatuto Municipal de José Calvo Sotelo, director general de la Administración. El cual, reconocía la personalidad jurídica de estos núcleos de población, en su artículo 2¹¹:

“Bajo la denominación de entidades locales menores se comprenden los anejos, parroquias, lugares, aldeas, caseríos y pedanías que, dentro de un Municipio, y constituyendo núcleo separado de edificaciones, forman conjunto de personas y bienes, con derechos o intereses peculiares y colectivos, diferenciables de los generales del municipio.”

A partir de entonces, comenzó la regulación de esta personalidad jurídica hasta nuestros días, donde la ya citada Ley 27/2013, modifica la 30/1992, incluyendo que las entidades inferiores a municipio son auténticas entidades locales, este punto se desarrollará a continuación.

No obstante, la intención del legislador es la supresión de estas entidades locales. Pues a día de hoy, en la práctica, es totalmente inviable el desarrollo de sus competencias por su inasumible coste.

A diferencia del municipio, la tradicional figura de la entidad local menor, también conocida en nuestra Comunidad Autónoma como “E.L.A.”, entidad local autónoma, si ha sufrido reducciones en cuanto a su número. Y fruto de ello, muchos autores señalan que mediante la supresión de estas figuras administrativas (y sus órganos de gobierno), se lesiona la representación a más baja escala, la de los vecinos que eligieron en unas elecciones municipales que representantes querían tener al frente de la ELA.

¹¹ Real Decreto-Ley de 8 de Marzo de 1924, que aprueba el Estatuto Municipal, Gaceta de Madrid núm. 69, de 9/3/1924.

2.1. Evolución normativa

Como se ha afirmado en la introducción de este apartado, fue en 1924, de la mano del director general de la Administración, Don José Calvo Sotelo, cuando se reconoció plenamente la figura de entidad local menor. Poseyendo personalidad jurídica diferenciada a la del municipio del que radicaba, de este modo, les correspondía una junta vecinal, disponiendo así de similares competencias administrativas a las de un Ayuntamiento (contratos, obras, acciones civiles, administrativas, servicios públicos...), y por consiguiente, de una representación de la población. Se podían regir por concejo abierto en caso de haber menos de 1.000 habitantes. Formado por una junta vecinal/parroquial, la cual estaba integrada por un presidente y dos vocales. Si por el contrario, había más de 1.000 habitantes, la junta vecinal tenía tantos vocales como concejales le hubieran correspondido de ser Ayuntamiento.

Sin embargo, el Estatuto Municipal no recogió una lista de competencias de estas Administraciones¹², sí les faculta -respecto a sus bienes- para adquirir, enajenar y potestad de ordenar el aprovechamiento de sus bienes comunales. También les otorga facultades de presupuestación, pudiendo aprobar un presupuesto anual, además de aprobar ordenanzas y acudir al crédito (art. 339 de dicho Estatuto). Lo que a día de hoy, más de una de estas competencias, es cuanto menos inimaginable, como ésta última.

Tenemos que esperar hasta 1955, para disponer de un listado de competencias para las entidades locales menores, de la mano de la Ley de Bases de Régimen Local de 1955, artículo 107¹². Durante el régimen, se promueve este tipo de personalidad, aprovechando así diferentes zonas rurales poco pobladas. Como es el caso de San Julián, recogido en el estudio de caso desarrollado en el punto número tres de este trabajo.

En los siguientes años, hubo una serie de cambios normativos, pero de ningún calado o de notable importancia. Tenemos que trasladarnos a la época constitucional, concretamente al 2 de abril de 1985, cuando se aprueba la ya citada Ley Reguladora de las Bases del Régimen

¹² Corral García, E. (2003), "Las Entidades Locales Menores. Sus orígenes, desarrollo y competencias", *El Consultor de los Ayuntamientos y de los Juzgados*, 19, p. 3261 y ss. (Disponible on line: <http://laleydigital.laley.es>).

Local. Donde el legislador reconoce como entidades locales territoriales básicas¹³, junto al municipio, la provincia y la isla, “*las entidades de ámbito territorial inferior al municipal instituidas o reconocidas por las Comunidades Autónomas, conforme al artículo 45 de esta Ley*” (artículo 3.2 de la Ley 7/1985 Reguladora de las Bases del Régimen Local).

Por otro lado, la misma Ley 7/1985, anuncia que serán las Comunidades Autónomas las encargadas de regular las entidades de ámbito menor al municipio. Disponiendo cada una, de una normativa específica. Sin embargo, con carácter supletorio, pues la nueva forma de estado ofrecía y ofrece ciertos puntos en contra, dejando la tarea de regularizar esta situación a 17 legisladores autonómicos, el legislador estatal decide blindar ciertas competencias, para que así no exista cierto vacío legal, aprobando el 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. Concretamente es el artículo 38 donde se anuncian las competencias de estas entidades locales inferiores al municipio:

- “a) La construcción, conservación y reparación de fuentes, lavaderos y abrevaderos.*
- b) La policía de caminos rurales, montes, fuentes y ríos.*
- c) La limpieza de calles.*
- d) La mera administración y conservación de su patrimonio, incluido el forestal, y la regulación del aprovechamiento de sus bienes comunales.*
- e) La ejecución de obras y la prestación de servicios comprendidos en la competencia municipal y de exclusivo interés de la Entidad, cuando no esté a cargo del respectivo Municipio.”*

La regulación básica de las entidades inferiores al municipio en la Comunidad Autónoma Andaluza viene desarrollada en la Ley Reguladora de Demarcación Municipal de Andalucía, especialmente en el Título V, Entidades Locales Autónomas. Como era de esperar, aumenta las competencias anteriormente anunciadas y establece unos requisitos indispensables para la constitución de una ELA (entidad local autónoma, también llamada, entidad inferior al municipio) indispensables, en el artículo 47.2:

¹³ Arnaldo Alcubilla, E. (1999) “El régimen electoral de las entidades locales menores”, en REDA, 103, p. 383.

- a) Que exista un núcleo separado de edificaciones, familias y bienes en un mismo término municipal, respecto aquél donde dispone su sede el Ayuntamiento.
- b) La concurrencia de características o peculiaridades en ese núcleo separado de orden histórico, económico, patrimonial, etc. que permitan identificar unos determinados intereses.

Seguidamente, en el cuarto apartado del mismo artículo dispone: *“En ningún caso podrá constituirse en entidad local autónoma el núcleo de población en que resida el Ayuntamiento”*. Subrayando doblemente, primero en el 47.2 a), y segundo; en el 47.4, la necesidad de un núcleo separado, para la constitución de una entidad local autónoma. Respecto a los órganos de gobierno, son el alcalde/presidente y la junta vecinal, compuesta por un determinado número de vocales que no podrá ser inferior a dos personas ni superior a un tercio del número de concejales del Ayuntamiento que lo integre. El reparto de las vocalías será a razón de los resultados obtenidos en las elecciones.

El alcalde representa a la entidad local autónoma, dirige el gobierno y la Administración. Además, tiene el deber de llevar a cabo los acuerdos de la junta vecinal y legisla en cuanto a las competencias que la Ley le otorga. Como la concesión de licencias de obras menores, la conservación, alumbrado y limpieza de vías urbanas, fiestas y ferias locales, plaza de abastos o mercado, funerarios, agua potable y desagüe, y la recogida de residuos y el control de alimentos y bebidas, esta última es un brindis al sol o un verso suelto. Pues poco o nada puede hacer el alcalde de una pedanía, cuando el principio de jerarquía normativa está tan presente en cierta cuestión. Por otro lado, el Ayuntamiento del municipio al que pertenecen, puede delegar, si cree preciso su órgano de gobierno y corporación municipal, alguna competencia, siempre y cuando, se tenga como fin la mayor cercanía de la Administración con los ciudadanos, y además, exista o disponga la ELA, de una capacidad para hacer frente a esta nueva tarea.

Posteriormente, el 11 de junio de 2010, se aprueba la Ley de Autonomía Local de Andalucía, comúnmente conocida como la LAULA. Ésta incorpora un nuevo concepto: Entidad de Gestión Descentralizada, diferenciando dos tipos de entidades: las entidades locales autónomas y las entidades vecinales. Estas últimas poseen personalidad jurídica y disponen de competencias propias, transferidas y delegadas, como ya hemos comentado en el caso de las

“ELAs”. Uno de los motivos para el desarrollo de la normativa es la imparable descentralización que sufría por aquellos entonces nuestra Administración, para así obtener unos mejores resultados y una cercanía que no se tenía, hasta entonces, con el ciudadano.

El nuevo término: entidades de gestión descentralizada, no es sino una similitud del utilizado por la Generalidad de Cataluña en la Ley 8/1987, Municipal y de Régimen Local de Cataluña, si bien, en esta ocasión es exclusivamente para referirse a las entidades de ámbito territorial inferiores al municipio¹⁴. La diferencia entre las entidades vecinales y las ya analizadas entidades locales autónomas es que las primeras tienen como objeto la gestión descentralizada de servicios locales (cedidos) de interés general y la correspondiente ejecución de obras para llevarlos a cabo. No obstante, aunque el legislador desarrolló este tipo de entidad inferior al municipio, su existencia nunca llegó a materializarse en nuestros municipios.

En definitiva, nuestro ordenamiento jurídico se manifiesta ampliamente, y de manera muy variada, sobre las entidades de ámbito inferior al municipio. En Galicia, Castilla y León, Aragón, Comunidad Valenciana y Extremadura se les conoce como entidades locales menores, en Asturias; por Parroquias Rurales, en Andalucía; entidades locales autónomas, y en Cataluña; entidades municipales descentralizadas. Cada Comunidad dispone de sus peculiaridades y características propias, y así lo manifiestan en las diecisiete normativas que versan al respecto.

2.2. Las “E.L.A.s” y los procesos de colonización en Jaén

El 18 de octubre de 1939, siendo jefe del Estado el dictador Franco, se constituye el Instituto Nacional de Colonización (INC). Iniciando así un proceso de asentamiento en zonas rurales, en las vegas de los ríos, transformando zonas de secano a regadío. Potenciando la huerta, mediante la concesión de parcelas para uso agrícola y habitacional. No obstante, el proceso de colonización agraria tuvo sus primeros pasos varios años antes. Primeramente en 1907, con la Ley de Colonización y Repoblación del Interior, y en 1932; con la Ley de Obras de Puesta en

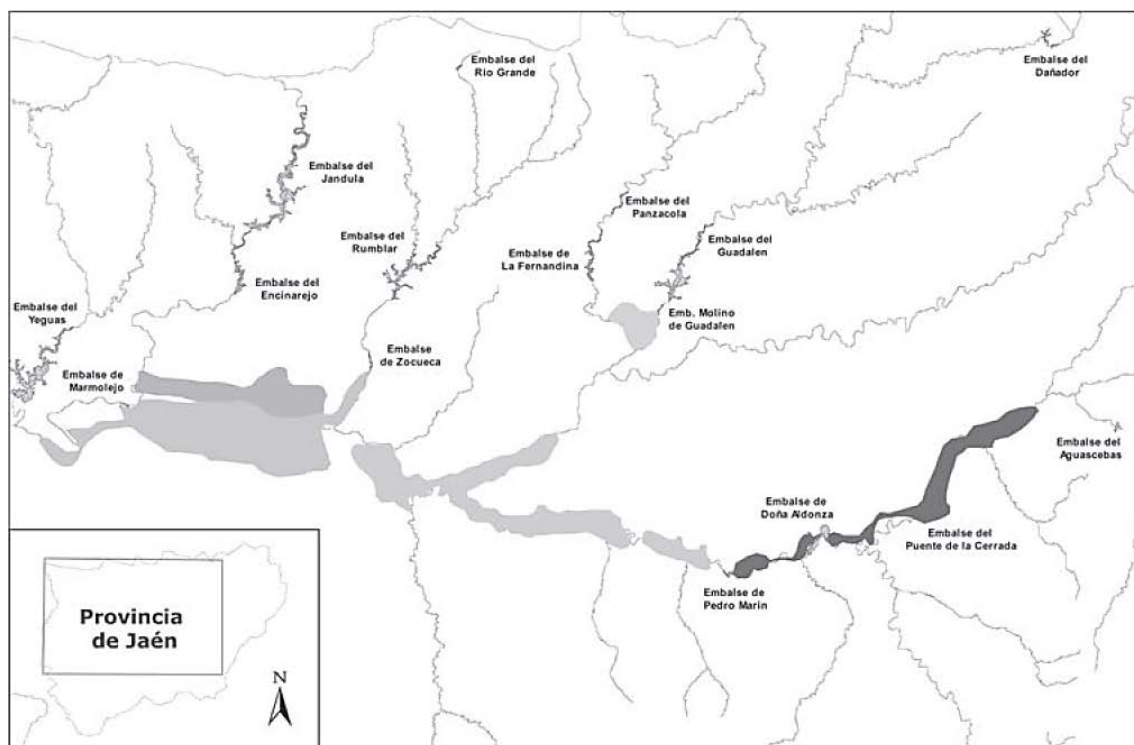
¹⁴ Pérez Pérez, M. del M. (2010). "Las Entidades Locales Autónomas en la Ley de Autonomía Local de Andalucía (LAULA)", en *Consultor de los Ayuntamientos y de los Juzgados*, 24, pp. 3490-3508.(Disponible on line: <http://laleydigital.laley.es>).

Riego. Pero, como se ha dicho, no fue hasta 1939, cuando se le dio un verdadero impulso a la transformación de las diferentes vegas de los ríos de nuestro país. Muy posiblemente impulsada por la falta de alimento y sustento para buena parte de la población, debido a la trágica guerra civil y a los diferentes años de crisis que la precedieron.

A diferencia de otros procesos de colonización que ha sufrido nuestro territorio, este solo tenía como único objeto la producción de alimentos. Pues ya se podía prever las hambrunas de los próximos años, comúnmente conocidos como “los años del hambre”.

Para potenciar aún más el proceso de colonización agrícola, el régimen debía garantizar el agua durante todo el año, siendo el verano cuando menos lluvias hay y cuando más necesita la huerta de ella, así, durante 1940 y 1970, la capacidad de nuestros embalses y pantanos se multiplicó por nueve, pasando de 4.000 millones de metros cúbicos a 36.628 millones.

EMBALSES DE REFERENCIA DEL INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZACIÓN (1939-1970).



Fuente: Balance de la actuación del Instituto Nacional de Colonización en la provincia de Jaén¹⁵.

¹⁵ Araque Jiménez, E.; Sánchez Martínez, J.D.; Gallego Simón, V. y Garrido Almonacid, A. (2006). "Balance de la actuación del Instituto Nacional de Colonización en la provincia de Jaén", en *Investigaciones Geográficas*, 41, pp. 5-32. (Disponible on line--consultado el 14/07/2015--: http://rua.ua.es/dspace/bitstream/10045/7608/1/IG_41_02.pdf).

Durante los primeros años, el INC se rigió por la Ley de Bases de Colonización de Grandes Zonas Regables de 1939, más tarde sustituida por la Ley de Colonización y Distribución de la Propiedad de las Zonas Regables de 1945. La cual clasificaba las tierras en tres grandes grupos:

- Tierras exceptuadas: Las que el propietario ya había transformado en regadío antes del surgimiento de INC, quedando así exentas de expropiación, y a la vez, fuera de las actuaciones del propio INC, salvo algunas mejoras puntuales.
- Tierras reservadas: Todas las de secano en las que el INC podía ayudar para su transformación en regadío. Pudiendo incluso intervenir si el propietario negase a tomar las actuaciones pertinentes para su conversión.
- Tierras en exceso: Sobre las que versa las principales actuaciones del INC, cedidas a colonos para la instalación de unidades familiares de explotación. Los colonos no podían disponer de antecedentes penales y en la mayoría de los casos se les otorgaban en virtud de sus rentas, y si cumplían con ciertos mínimos. A cada uno de ellos se le entregaba entre cuatro y ocho hectáreas para el cultivo, tuteladas por el Ministerio de Agricultura y por el INC durante cinco años, comprobando que se siguieran las órdenes dadas. Para el cultivo, el INC facilitaba todo lo necesario, repercutiendo en el futuro sobre parte de los beneficios, que serían devueltos a la institución.

No obstante, aunque muchas de las tierras en cuestión fueron objeto de expropiación para su cesión a colonos, estas fueron las más pobres, las calificadas como tierras en exceso. De tal modo que las restantes sí permanecieron bajo la propiedad de sus antiguos dueños que llegaron a beneficiarse de las ayudas al regadío en los mejores suelos.

En la provincia jienense de la totalidad de las tierras afectadas por el INC, el 33,4% fueron catalogadas como exceptuadas, el 40,1%; reservadas, y el 26,5%; en exceso.

CATALOGACIÓN DEL SUELO EN LAS ZONAS COLONIZADAS (PROV. DE JAÉN)							
Zona	Excep. (has.)	%	Reserv. (has.)	%	Exceso (has.)	%	TOTAL
Guadalén	405	37,5	326	30,1	350	32,4	1.081
Alta del Guadalquivir	2.279	50,0	1.707	37,5	571	12,5	4.557
Media del Guadalquivir	1.707	25,9	2.890	43,9	1.982	30,1	6.579
Baja del Guadalquivir	553	24,3	1.233	54,2	490	21,5	2.276
Rumblar	751	29,3	685	26,7	1.129	44,0	2.565
Total	5.695	33,4	6.841	40,1	4.522	26,5	17.058

Fuente: Balance de la actuación del Instituto Nacional de Colonización en la provincia de Jaén¹⁶.

Y como era de esperar, al estudio y transformación de las tierras, le acompañó la correspondiente urbanización de las zonas, mediante el establecimiento de núcleos de población y la construcción de viviendas, a lo largo del valle del Guadalquivir.

En un primer momento, se planteó la construcción de las viviendas en las propias parcelas adaptadas para el cultivo, pero viendo los costes que iban a repercutir, principalmente en la dotación de servicios básicos necesarios, se decidió prescindir de tal idea y establecer “nuevos pueblos”. El problema vino en los siguientes años, pues a no existir tierras adicionales, unido a que los hijos emancipados no podían disponer de una casa o tierra nueva, condenó esta política al no poder garantizar el desarrollo económico-social de los núcleos constituidos. Propiciando el éxodo de buena parte de su población a los grandes municipios de la zona en cuestión.

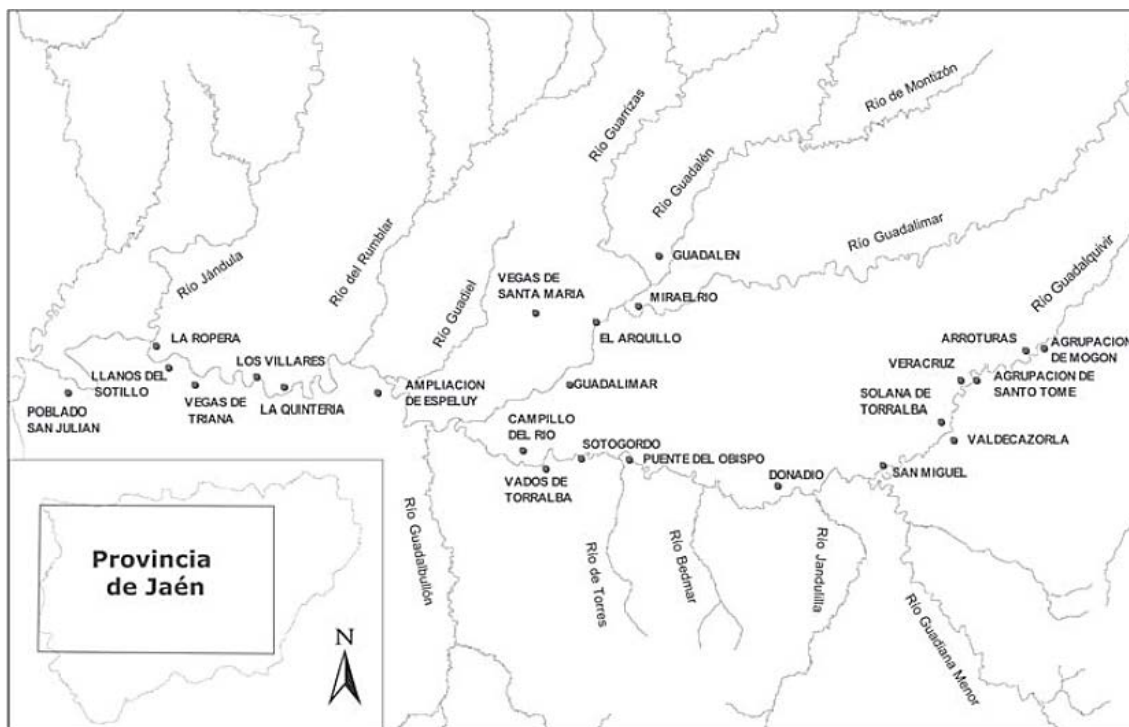
Cuando en 1975, se dio por finalizada la política de colonización, Jaén encabezaba la lista de provincias andaluzas con mayor número de intervenciones, justo por delante de Sevilla, con 19 núcleos; pero con más viviendas (2.233).

¹⁶Araque Jiménez, E. *et alii*. (2006). "Balance de la actuación del Instituto Nacional de Colonización... pp. 6 (Disponible on line: http://rua.ua.es/dspace/bitstream/10045/7608/1/IG_41_02.pdf).

ASENTAMIENTOS EN LA PROVINCIA DE JAÉN		
Zona	Núcleos	Viviendas
Guadalén	1	81
Alta del Guadalquivir	8	706
Media del Guadalquivir	5	695
Baja del Guadalquivir	4	250
Rumblar	3	151
Fuera de zona	3	124
Total	24	2.004

Fuente: Balance de la actuación del Instituto Nacional de Colonización en la provincia de Jaén¹⁷.

DISTRIBUCIÓN DE LOS ASENTAMIENTOS CONSTRUIDOS EN LA PROVINCIA DE JAÉN



Fuente: Balance de la actuación del Instituto Nacional de Colonización en la provincia de Jaén¹⁸.

¹⁷Araque Jiménez, E. et alii. (2006). "Balance de la actuación del Instituto Nacional de Colonización... pp. 11 (Disponible online :http://rua.ua.es/dspace/bitstream/10045/7608/1/IG_41_02.pdf).

¹⁸Araque Jiménez, E. et alii. (2006). "Balance de la actuación del Instituto Nacional de Colonización... pp. 11 (Disponible online :http://rua.ua.es/dspace/bitstream/10045/7608/1/IG_41_02.pdf).

2.3. La situación actual: Tendencia normativa actual hacia la supresión de las entidades menores

Como ya se ha anunciado, los cambios llevados a cabo en nuestras Administraciones van dirigidos hacia una leve pérdida de peso, donde, como es comprensible, existe una intencionalidad del legislador por acabar con esta figura administrativa, y así lo manifestó la Federación Española de Municipios y Provincias, comúnmente conocida como FEMP, tras la entrada en vigor de la Ley, 27/2013, de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local¹⁹.

En primer lugar, la intencionalidad del legislador queda más que patente tras leer el segundo apartado del artículo primero de la Ley 27/2013, por el que queda añadido en la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, un segundo apartado en su artículo tercero. Que decía previamente a la modificación normativa:

“Son entidades locales territoriales:

- a) El Municipio.*
- b) La Provincia.*
- c) La isla en los archipiélagos balear y canario.”*

Y que tras la entrada en vigor de la Ley 27/2013, a lo anterior habría que añadirle un segundo párrafo:

“Gozan, asimismo, de la condición de Entidades Locales:

- a) Las Comarcas u otras entidades que agrupen varios Municipios, instituidas por las Comunidades Autónomas de conformidad con esta Ley y los correspondientes Estatutos de Autonomía.*
- b) Las Áreas Metropolitanas.*
- c) Las Mancomunidades de Municipios.”*

¹⁹ FEMP (2014), *Régimen de las entidades locales menores tras la entrada en vigor de la Ley 27/2013 de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local*, Madrid, Federación Española de Municipios y Provincias, 10 pp. (Disponible on line: <http://www.femp.es>).

Como se puede observar fácilmente, el legislador no ha estimado oportuno incluir en este segundo párrafo las entidades locales inferiores al municipio, dejando la puerta de salida abierta para futuras reformas que acaben de una vez por todas con esta figura administrativa.

Segundo, automáticamente queda derogado el artículo 45 de la Ley 7/1985, sustituyéndolo por un 24 bis, nuevo en la misma Ley. La gran diferencia entre uno y otros, los cuales otorgan a las Comunidades Autónomas regular sobre el régimen local de los entes de ámbito inferior al municipio. Es que el 24 bis, a diferencia del antiguo y desaparecido artículo 45, afirma bien claro que estos entes de ámbito inferior al municipio: “...carecerán de personalidad jurídica...” (artículo 24 bis, apartado primero, introducido por el número siete del artículo primero de la Ley 27/2013, 27 diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local, en vigencia desde el 31 diciembre 2013).

Tercero, a raíz del número treinta del artículo primero de la Ley 27/2013, queda añadido el artículo 116 bis a la Ley 7/1985. Sobre las medias a tomar en caso de incumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria, del objetivo o límite de deuda pública o de la regla del gasto, deberán realizar el correspondiente plan económico financiero, de conformidad con lo previsto en la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera, y bajo los requisitos formales del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas. Además de las medidas anunciadas por el artículo 21 de la Ley 2/2012, este artículo 116 bis da otro giro de tuerca, anunciando diferentes medidas, y una concretamente, sobre las entidades de ámbito inferior al municipio que, en el ejercicio presupuestario inmediato anterior, incumplan con el objetivo de estabilidad, deuda o el periodo medio de pago a proveedores, superando los 30 días de plazo, se deberá proceder a su supresión (artículo 116 bis, apartado 2.e).

La Diputación correspondiente asistirá y colaborará con la Administración que ejerza la tutela financiera, en el seguimiento y elaboración de las medidas del plan económico financiero en cuestión. De este modo, será la Diputación, o Administración equivalente, quien propondrá y deberá realizar el seguimiento de la supresión de la entidad local menor que incurre en lo previsto en el 116.2.e).

Por otro lado, las “ELAs” o entidades inferiores al municipio que existan a la entrada en vigor de esta Ley, la 27/2013, mantendrán su personalidad jurídica, y como es natural, su condición de entidad local. Además, todos los años, a partir del 31 de diciembre de 2014, las entidades deberán presentar sus cuentas para no incurrir en causa de disolución, ante los correspondientes organismos del estado y de su Comunidad Autónoma. En caso de disolución, será mediante decreto del órgano de gobierno de su Comunidad Autónoma, pudiendo determinarse como organización desconcentrada.

La disolución tendrá como consecuencia:

- Que los trabajadores quedarán incorporados a la plantilla del Ayuntamiento de cuyo ámbito territorial esté integrada la ELA
- Que este Ayuntamiento quedará subrogado en todos sus derechos y obligaciones.

Si existiera algún núcleo de población (siempre separado, del núcleo de principal que conforma el municipio) que hubiese iniciado el procedimiento para su constitución, antes del 1 de enero de 2013, como entidad territorial inferior al municipio, podrá continuar el procedimiento y constituirse con personalidad jurídica y como entidad local, regulándose por la correspondiente normativa autonómica.

Por otro lado, Miguel Gregorio Martínez, anuncia en su análisis jurídico tras la reforma de la Ley 27/2013²⁰, que la intención del legislador es la desaparición total de estas entidades, no directa sino indirectamente. Dejando pasar nuevamente la oportunidad para acabar con su indefinición competencial y financiera. No obstante, a diferencia de con los pequeños municipios, el legislador si ha tenido una intención clara hacia la supresión de estas entidades inferiores.

Suprimiendo 3.735 entidades de ámbito territorial inferior al municipio, establecido en la disposición transitoria cuarta del primer borrador del anteproyecto de la Ley 27/2013, aprobado por el Consejo de Ministros de fecha 13 de julio de 2012.

²⁰Gregorio Martínez, M.(2014).“Las entidades locales menores tras la LRSAL”, *El Consultor de los Ayuntamientos y de los Juzgados*, 5, pp. 570-574 (Disponible on line: <http://laleydigital.laley.es>).

Eliminando la condición de entidad local, pues se estableció en el Proyecto de la citada Ley, aprobado en el Congreso en la sesión de octubre de 2013, la supresión de esta condición en el art. 3.2 de la Ley 7/1985.

Y por último, la supresión de entidades locales menores, a raíz de su mala situación económica del municipio matriz, que así se dispuso en el art. 116 bis, e) del proyecto de la Ley 27/2013.

3. ESTUDIO DE CASO: SAN JULIÁN

Como reflejo del nuevo espíritu del legislador, y la materialización de muchas medidas de sostenibilidad y racionalidad existentes, entre las que se encuentran algunas anteriormente citadas, se procede al estudio de la supresión de la entidad local autónoma de San Julián. La primera en suprimirse, tras la reforma de las Administraciones Locales²¹.

3.1. Constitución

En el término municipal del Marmolejo, en la vega del Guadalquivir, concretamente en su margen izquierdo, se encuentra ubicado el poblado de San Julián. Llevado a cabo por el Instituto Nacional de Colonización, es el asentamiento más occidental de los 24 realizados, limitando con Villa del Río (Córdoba). El objetivo para su constitución fue el mismo que el de los demás núcleos creados por el INC, paliar los desequilibrios económicos, y sus consecuencias sociales, originados por el monocultivo del olivar.

Debido la favorable situación geográfica que posee, fue uno de los primeros núcleos en construirse, aprobado el proyecto urbanístico en 1951. Originariamente, disponía²²:

- 59 dependencias agrícolas (hogar y parcela).
- 9 aisladas.
- 4 viviendas de comerciantes.
- 1 Iglesia, 1 escuela, varias viviendas para maestros y Ayuntamiento.

Todo se comenzó por la publicación de la expropiación de la finca originaria. El 7 de octubre de 1948, se publicaba el siguiente decreto en el Boletín Oficial del Estado (Núm. 281):

“MINISTERIO DE AGRICULTURA

²¹ Donaire, G. (2012), “Marmolejo quiere suprimir la autonomía de la pedanía de San Julián”, *El País*. (Disponible en línea: http://ccaa.elpais.com/ccaa/2012/12/06/andalucia/1354816538_779707.html).

²² Sobre los datos públicos concernientes al Ayuntamiento de Marmolejo y sus anejos, consúltese: <http://ayuntamientodemarmolejo.es>

DECRETO de 13 de agosto de 1948 por el que se declara de interés social la expropiación por el Instituto Nacional de Colonización de la mitad de la finca «San Julián», del término municipal de Marmolejo (Jaén).

De acuerdo con lo establecido en la Ley de veintisiete de abril de mil novecientos cuarenta y seis, a propuesta del Ministro de Agricultura y previa deliberación del Consejo de Ministros.

DISPONGO

Artículo primero.- *Se declara de intereses social, a todos los efectos previstos en la Ley de veintisiete de abril de mil novecientos cuarenta y seis, la expropiación por el Instituto Nacional de Colonización de la mitad de la extensión actual de la finca denominada «San Julián», del término municipal de Marmolejo (Jaén).*

Los linderos de la totalidad de la finca, cuya superficie en títulos es de cuatrocientas sesenta y dos hectáreas, de la que ha de hacerse la segregación indicada, son los siguientes:

Al Norte con el río Guadalquivir, al Sur, con el ferrocarril de Madrid a Sevilla, al Este con tierras de don Juan Collado Vidal, y al Oeste, con olivares de don Alfonso Casado, don Manuel Perales y otros y la finca «La Virgen».

Artículo segundo.- *Se autoriza al Instituto Nacional de Colonización para que, en definitiva, señale y delimite, la fracción cuya expropiación se acuerda por el presente Decreto: quedará cerrada por un lindero continuo y situada en la parte occidental –la más distante del pueblo de Marmolejo- del predio matriz descrito en el artículo anterior, quedando por lo tanto fuera de la misma el actual caserío de la finca, que quedará adscrito al actual propietario.*

Artículo tercero.- *Se considera asimismo incluida en la expropiación, la concesión administrativa del aprovechamiento de aguas públicas del río Guadalquivir, en la mitad que corresponde a la parte de la finca «San Julián»,*

que, de acuerdo con el presente Decreto, se expropia por el Instituto Nacional de Colonización.

Artículo cuarto.- *Que la expropiación se realice por el procedimiento de urgencia que prescribe la Ley de 7 de octubre de 1939.*

Así dispongo por el presente Decreto, dado en el Pazo de Meirás, a trece de agosto de mil novecientos cuarenta y ocho.

FRANCISCO FRANCO

*El Ministro de Agricultura,
CARLOS REIN SEGURA”*

Dos meses más tarde, en el BOE del 17 de diciembre de 1948 (Núm. 352), encontramos el levantamiento de actas previas de la ocupación:

“MINISTERIO DE AGRICULTURA

Instituto Nacional de Colonización. *Anuncio por el que se hace pública la fecha y hora en que se procederá al levantamiento de las actas previas de ocupación de la finca «San Julián», en Marmolejo (Jaén).*

Declarada de interés social, por el decreto de 13 de agosto de 1948 (BOLETÍN OFICIAL DEL ESTADO de 7 de octubre de 1948) la expropiación por el Instituto Nacional de Colonización de la mitad de la finca «San Julián», sita en el término municipal de Marmolejo (Jaén), así como la urgente ocupación del citado inmueble con arreglo a lo establecido en la Ley de 7 de octubre de 1939, se publica, en cumplimiento del artículo tercero de la misma, el presente anuncio, haciendo saber a los propietarios y titulares de derechos afectados inscritos en los Registros Públicos, que el día 11 de enero de 1949, a las diez horas y en la finca «San Julián», se procederá al levantamiento del acta previa a la ocupación de la misma: debiendo advertir a los interesados que podrán hacer uso de los derechos que les concede el artículo cuarto de la mencionada Ley.

Madrid, 7 de diciembre de 1948.- El Director General, F. Montero.”

3.2. Situación actual. El inicio del procedimiento de supresión

El planteamiento urbanístico originario y rural, poco o nada ha variado a día de hoy. Los cambios se han producido en los demás ámbitos, como el demográfico; apenas hay una veintena de hogares ocupados, de comunicaciones; la construcción de autovía A-4; el abandono de algunas infraestructuras; como la escuela, el Ayuntamiento o la presa de Casas Nuevas; la cual suministraba agua a todas las parcelas, quedó en desuso por el nuevo sistema de riego y la construcción de pozos. E incluso algunas inversiones, como la tradicional vaquería, vieron el cierre debido a la crisis del precio de la leche. A los pocos meses, se instaló una granja de cerdos. No obstante, uno de los principales cambios que se han acometido, y vamos a analizar a continuación, es la supresión de la personalidad jurídica.

Durante el franquismo el núcleo de población quedó catalogado como entidad inferior al municipio, el ordenamiento jurídico del momento le atribuía, a razón de ello, una serie de competencias. Y en democracia, siguió manteniendo tal personalidad, participando así en todas las elecciones municipales, donde el PSOE obtenía mayoría absoluta consecutivamente, de igual modo sucedía en el Ayuntamiento de Marmolejo. Así, hasta las elecciones municipales del 22 de octubre de 2011. En San Julián, volvía a obtener mayoría absoluta, pero en el Ayuntamiento del municipio, el resultado cambió. El Partido Socialista obtuvo 6 concejales, frente a 4 del Partido Popular y 3 de Izquierda Unida. Los dos últimos le arrebataron el gobierno local, mediante un pacto por el cual se comprometían a depurar todo el gasto superfluo de la Administración Local, y transparencia, que por aquellos entonces, brillaba por su ausencia. Una de las primeras medidas que llevó a cabo el gobierno local fue la contratación de un verdadero cuerpo de intervención y secretaría, pues el secretario no disponía de la oposición requerida y ocupaba el de secretario accidental, desde hace 16 años.

Una vez cubiertos los dos puestos, y centrándonos en la cuestión, se emite un informe de intervención con fecha de 26 de marzo de 2012, por el que se pone en conocimiento del alcalde los siguientes hechos y actuaciones.

Primeramente, señala que corresponde a la intervención la función de control y fiscalización interna de la gestión económico-financiera y presupuestaria de la contabilidad. Desarrollando

las funciones que le faculta el Real Decreto Legislativo 2/2014 y el Real Decreto 1174/1987. Entre ellas, está la intervención y fiscalización de la entidad local autónoma de San Julián.

Acto seguido, en el punto número dos, pone en conocimiento el artículo 120 de la Ley de Autonomía Local de Andalucía, el cual obliga a las entidades vecinales y autónomas a elaborar y aprobar anualmente un presupuesto único, que comprenda todos los ingresos y gastos, de acuerdo a las normas que rigen las entidades locales.

Tercero, que no le consta que la aprobación de un presupuesto en la entidad autónoma de San Julián en el año 2012, ni en 2011, ni en el 2010. Es más, ni en años anteriores que tan siquiera pudiera considerarse como prorrogado. Por otro lado, que en relación con su función de fiscalización, el señor alcalde-presidente de San Julián, no le ha presentado jamás expediente alguno de gasto, ni factura alguna, ni propuesta de gasto, ni expediente de contratación, ni acto administrativo alguno, nada que tuviera trascendencia económico financiera.

Y cuarto, y último, manifiesta que podría ser discutible la viabilidad de una entidad local autónoma, a la que no se le conoce presupuesto alguno, ni contabilidad, ni actividad administrativa, al menos en lo económico, lo que podría hacer razonable que por pleno del Ayuntamiento de Marmolejo se tomase en consideración su supresión.

3.3. Procedimiento de supresión

El informe de intervención es llevado a pleno, negándose en rotundo a su supresión el PSOE, y apoyando dicho informe, y por ende, en favor de la supresión, PP e IU. Cuestiones políticas a parte, el 28 de junio de 2012 se inicia el procedimiento de supresión de la entidad local autónoma. Legislación aplicable: artículo 3.2.a) y 45 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, y artículos 109, 110, 132 y 121 de la Ley de Autonomía Local de Andalucía. No obstante, analizaremos lo verdaderamente importante, el procedimiento de supresión, el cual viene recogido en el artículo 132 de la Ley 5/2010, de 11 de junio, de Autonomía Local de Andalucía (LAULA):

“Las entidades locales autónomas podrán ser suprimidas en los mismos supuestos y por el mismo procedimiento y con los mismos requisitos previstos para las entidades vecinales, siendo competencia del respectivo Ayuntamiento, oída la junta vecinal de la entidad.”

Para ello, se designará un instructor del expediente, con objeto de redactar una memoria y una propuesta de resolución, para su posterior elevación a pleno en el plazo de cuatro meses. Pero el procedimiento se ve marcado por la opinión pública, y se encasta por las presiones políticas que llegan desde Jaén y Sevilla, para que PP e IU no aprueben la supresión. La noticia toma tal repercusión que, el 21 de febrero de 2013, la FEEM convoca una manifestación en favor de la autonomía de San Julián y en contra de su supresión^{23,24}.

Como se ha comentado, el procedimiento se alargó más de lo necesario, y mientras, tanto la intervención, como la secretaría emitieron varios informes más, defendiendo la supresión de la ELA. Concretamente en el informe de secretaría, del 12 de noviembre de 2012, señala, además de los motivos y causas anteriormente citados, varias irregularidades más, como es la falta de actualización de los datos del padrón municipal, pues la mayoría de vecinos empadronados, no residen de forma efectiva, según el informe de la policía local de 9/7/2012. Por otro lado, señala la falta de funcionamiento real y efectivo como Administración descentralizada de la entidad local menor o ELA, limitándose al único acto de constitución de la Junta Vecinal, según el borrador de acta de sesión, que ni siquiera se ha incorporado al libro de actas con posterioridad a 1995, siendo la última de 11/6/2011.

Se comprueba, asimismo, la percepción irregular que se viene produciendo de retribuciones por el señor alcalde pedáneo, como mínimo desde los datos consultados a partir de 2007, ya que al estar prevista su asignación en las Bases de Ejecución del Presupuesto como “asignaciones a miembros de la corporación con dedicación exclusiva o parcial”, el pago se ha producido sin embargo por el concepto de “indemnización”, y de forma camuflada al añadirse a la cuantía prevista en las mismas Bases de Ejecución como asignación al grupo

²³ Europa Pres (2013), “Convocan una manifestación en Marmolejo contra la supresión de San Julián”, *Ideal*, edición Jaén. (Disponibleon line: <http://www.ideal.es/jaen/20130129/local/provincia-jaen/convocan-manifestacion-marmolejo-contr-201301291416.html>).

²⁴ Canal Sur Jaén (2013), “San Julián pide mantener su ELA”, Canal Sur. (Disponibleon line: <http://www.youtube.com/watch?v=eKyv-uGbfiM>).

municipal del PSOE de Andalucía. Todo lo cual es contrario al art. 75.1 de la Ley 7/85, que establece la obligación de dar de alta en el Régimen General de la Seguridad Social a los miembros de las corporaciones locales que reciban retribuciones por dedicación total o parcial, además de desviar los ingresos percibidos por las personas físicas, al grupo político municipal con el efecto de no computar el correspondiente IRPF, y no influir en la percepción, en su caso, del subsidio de desempleo agrario.

Tal asignación se eleva a 4.076,76 anuales, en concepto de indemnización, lo que contraviene el art. 75 de la Ley 7/85, ya que no se trata de indemnizaciones ni asistencias, puesto que las cantidades fijas y periódicas que perciban los miembros de las corporaciones locales por el desempeño de sus cargos tienen naturaleza jurídica de “retribuciones”. Además, señala varios momentos en los que se recoge varios gastos, entre 90 y 100€ mensuales, en concepto de dietas de desplazamiento, sin que conste resolución expresa y justificativa de dicho gasto.

Mientras tanto, Antonio Sánchez Rueda, el hasta entonces alcalde pedáneo de San Julián, interpone, el 10 de enero de 2013, un recurso potestativo de reposición. Este recurso sería rechazado con posterioridad, tras los informes oportunos.

Y por otro lado, el equipo de gobierno, solicita a la Junta de Andalucía, a Diputación de Jaén y a la Cámara de Cuentas de Andalucía que se manifiesten sobre la situación actual de San Julián. Si tienen constancia de algún acto administrativo iniciado por dicha entidad o la existencia presente, o pasada, de alguna actividad que esté relacionada con ella. Tanto la Junta, como Diputación de Jaén y la Cámara de Cuentas, niegan la existencia de algún tipo de actuación que haya llevado a cabo San Julián, y respaldan todo lo afirmado por el cuerpo de intervención y secretaría del Ayuntamiento de Marmolejo, que durante el transcurso de los meses, continua emitiendo informes. El 22 de febrero de 2013, la intervención recoge entre otros hechos:

- La existencia de una cuenta bancaria dispuesta a nombre del alcalde pedáneo, donde los vecinos de la ELA realizan ingresos periódicos, que se sepa, en concepto básicamente de arrendamientos. El alcalde pedáneo, hasta julio de 2011, administraba unilateralmente esos recursos, sacando dinero y domiciliando algunos recibos, sin que sobre estos hechos se practicara control alguno por parte de la intervención y se realizara su plasmación contable y presupuestaria.

- Inexistencia de acuerdo por el cual Ayuntamiento cede recursos a la ELA San Julián (sistema de financiación). Todos los derechos derivados de la ELA en concepto de tasas, contribuciones especiales, precios públicos, subvenciones, multas, etc. han sido recaudados y gestionados por el Ayuntamiento, no habiendo existido nunca oposición a este hecho. No obstante, los arrendamientos si han sido ingresados en la cuenta bancaria abierta por el señor alcalde pedáneo, sin control alguno.

El 14 de marzo de 2013, se emite la Memoria y la Propuesta de Resolución del Expediente de Supresión de la ELA de San Julián, para evitar ser redundante y volver a repetir todas los incumplimientos de la normativa aplicable a las “ELAs” y a las actuaciones administrativas, en general, solo cabe señalar la repercusión de la supresión en la gestión de servicios, recogido así en la memoria:

“Al no existir ningún servicio municipal gestionado por la ELA., la repercusión de la supresión de la misma sobre la gestión de los servicios públicos sería nula. Valoración.- Por todo lo cual, la valoración de este factor es totalmente a la supresión de la ELA.”

Pues como se ha dicho en anteriores informes, y vuelve a repetirse en la memoria, no hay constancia de la prestación de ningún servicio público, ni por la anterior entidad local menor, ni por la actual ELA, al no haber tenido nunca un presupuesto asignado, ni personal adscrito, ni estructura, ni organización, ni funcionamiento administrativo alguno.

El 26 de marzo de 2013, se aprueba el acuerdo de viabilidad de supresión de la ELA de San Julián, sometiéndose dicho acuerdo a información pública por plazo de 30 días para que los interesados alegasen lo que estimaran conveniente. Y el 15 de mayo de 2013, la Junta de Andalucía, a través de su Consejería de Administración Local y Relaciones Institucionales remite al Ayuntamiento de Marmolejo el informe elaborado por el Servicio de Régimen Jurídico de la Dirección General, en relación con la supresión de la Entidad Local Autónoma de San Julián, respaldando lo afirmado por la intervención y la secretaría del Ayuntamiento. Manifestando como conclusión final:

“No se formulan objeciones en el procedimiento incoado para la supresión de la Entidad Local Autónoma de San Julián, en el Municipio de Marmolejo, habida cuenta que del análisis pormenorizado de la memoria y los anexos a la misma se deduce que San Julián no ha llevado a cabo actividad alguna. Por lo que, en su caso, no sería precisa la reversión de bienes ni servicios.

De todo lo anterior, se desprende que la supresión de San Julián como ELA no va a repercutir en sus vecinos ni en el municipio matriz de Marmolejo.”

Todo termina el 28 de agosto de 2013, cuando el pleno del Ayuntamiento de Marmolejo aprueba por mayoría absoluta, cuatro votos del PP y tres de IU, frente a 6 del PSOE, la supresión de la Entidad Local Autónoma de San Julián. Un mes más tarde, el 30 de septiembre de 2013, la Dirección General de Administración Local de la Junta de Andalucía emite una resolución por la cual dispone la publicación en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía el acuerdo del pleno del Ayuntamiento de Marmolejo, por el que se resuelve el expediente de supresión de la ELA de San Julián. Y acto seguido, inicia el procedimiento de cancelación de la inscripción de esta entidad en el Registro Andaluz de Entidades Locales, quedando publicada la resolución que pone fin al procedimiento en el *BOJA* el 9 de octubre de 2013²⁵.

²⁵Resolución de 30 de septiembre de 2013, de la Dirección General de Administración Local, por la que se dispone la publicación del acuerdo del pleno del Ayuntamiento de Marmolejo (Jaén) por el que se suprime la Entidad Local Autónoma de San Julián, enclavada en su término municipal. (BOJA, núm. 199, 9/10/2013).

CONCLUSIONES

1. Ninguna Administración Pública se encuentra eximida del cumplimiento del pacto fiscal europeo y todos los cambios que ocasionó, especialmente han de respetar los límite de déficit y deuda.
2. El legislador español es favorable a la fusión de municipios, promoviéndola indirectamente, pues son los municipios de más de 20.000 habitantes los grandes beneficiados por la reforma, dejando al resto, al amparo de las Diputaciones.
3. Todo lo contrario ocurre con las entidades locales inferiores al municipio, impidiendo la constitución de nuevas de ellas tras la Ley 27/2013, pues no les reconoce personalidad jurídica. Solamente dispondrán de personalidad jurídica las entidades que antes de la reforma ya la tuvieran, y las que iniciasen los trámites para su constitución antes del 1 de enero de 2013.
4. El nuevo debate surgido sobre las Administraciones Públicas resta parte del histórico protagonismo del que siempre han gozado las “ELAs”, en favor de la gestión y la eficacia, abriendo el dilema de la supresión de ciertas Administraciones poco competitivas en términos de la eficacia en la prestación de servicios al ciudadano.
5. La mejor acción política que pueden desarrollar nuestros gobernantes es mantener unas Administraciones Públicas viables y sostenibles en relación con sus gastos e ingresos, y siempre primando el interés general de los españoles.

BIBLIOGRAFÍA Y LEGISLACIÓN

BIBLIOGRAFIA

- o Hermida, X. (2013), “Galicia aprueba la primera fusión de municipios en España desde 1981”, *El País*. (Disponible on line: <http://ccaa.elpais.com> ; fecha de consulta: 06/06/2015).
- o Debate y resolución definitiva de la PNL del PSE, sobre el reconocimiento y apoyo a la labor realizada por la Asociación de Municipio Vascos (EUDEL). (Disponible on line (minuto 2:45): http://youtu.be/dRc9LJ_-PgI).
- o Ministerio de Política Territorial (2010). *Las Entidades Locales en España. Registro de Entidades Locales. Datos gráficos 2010*. 58 pp. (Disponible on line: <http://www.seap.minhap.gob.es>).
- o Moret, V. (2012), "Sinopsis artículo 135", *Constitución Española*, Congreso de los Diputados. (Disponible on line: <http://www.congreso.es/>).
- o Gabinete del Ministro de Hacienda y Administraciones Públicas (2012). *Ley Orgánica de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera de las Administraciones Públicas*, Madrid, Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas, pp. 25 (Disponible on line: <http://www.minhap.gob.es>).
- o Gracia Herrero, F. J. (2014). "La racionalización de la estructura organizativa en los pequeños municipios tras la reforma local", *El Consultor de los Ayuntamientos y de los Juzgados*, 5, pp. 529-545.
- o FEMP (2014), *Retribuciones de los electos locales tras la entrada en vigor de la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local. Régimen de dedicaciones exclusivas y parciales*, Madrid,

Federación Española de Municipios y Provincias, pp. 34 (Disponible on line: <http://www.femp.es>).

- o Agudo, A. (2013). "El alcalde de Jaén devuelve las llaves del tranvía a la Junta", *ABC Ed. Sevilla*. (Disponible on line: <http://sevilla.abc.es/andalucia/jaen/20130726/sevi-alcalde-jaen-devuelve-llaves-201307261728.html>).
- o Corral García, E. (2003), "Las Entidades Locales Menores. Sus orígenes, desarrollo y competencias", *El Consultor de los Ayuntamientos y de los Juzgados*, 19, p. 3261 y ss. (Disponible on line: <http://laleydigital.laley.es>).
- o Arnaldo Alcubilla, E. (1999) "El régimen electoral de las entidades locales menores", en *REDA*, 103, p. 383.
- o Pérez Pérez, M. del M. (2010). "Las Entidades Locales Autónomas en la Ley de Autonomía Local de Andalucía (LAULA)", en *Consultor de los Ayuntamientos y de los Juzgados*, 24, pp. 3490-3508. (Disponible on line: <http://laleydigital.laley.es>).
- o Araque Jiménez, E.; Sánchez Martínez, J.D.; Gallego Simón, V. y Garrido Almonacid, A. (2006). "Balance de la actuación del Instituto Nacional de Colonización en la provincia de Jaén", en *Investigaciones Geográficas*, 41, pp. 5-32. (Disponible on line: http://rua.ua.es/dspace/bitstream/10045/7608/1/IG_41_02.pdf).
- o FEMP (2014), *Régimen de las entidades locales menores tras la entrada en vigor de la Ley 27/2013 de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local*, Madrid, Federación Española de Municipios y Provincias, 10 pp. (Disponible on line: <http://www.femp.es>).
- o Gregorio Martínez, M. (2014). "Las entidades locales menores tras la LRSAL", *El Consultor de los Ayuntamientos y de los Juzgados*, 5, pp. 570-574 (Disponible on line: <http://laleydigital.laley.es>).

- o Donaire, G. (2012), “Marmolejo quiere suprimir la autonomía de la pedanía de San Julián”, *El País*. (Disponible on line: <http://ccaa.elpais.com>).
- o Sobre los datos públicos concernientes al Ayuntamiento de Marmolejo y sus anejos, consúltese: <http://ayuntamientodemarmolejo.es>
- o Europa Pres (2013), “Convocan una manifestación en Marmolejo contra la supresión de San Julián”, *Ideal, edición Jaén*. (Disponible on line: <http://www.ideal.es/jaen>).
- o Canal Sur Jaén (2013), “San Julián pide mantener su ELA”, Canal Sur. (Disponible on line: <http://www.youtube.com/watch?v=eKyv-uGbfiM>).

LEGISLACIÓN

- o Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera, (BOE núm. 103, de 30/04/2012).
- o Real Decreto-Ley de 8 de Marzo de 1924, que aprueba el Estatuto Municipal, (*Gaceta de Madrid*, núm. 69, de 9/3/1924).
- o Resolución de 30 de septiembre de 2013, de la Dirección General de Administración Local, por la que se dispone la publicación del acuerdo del pleno del Ayuntamiento de Marmolejo (Jaén) por el que se suprime la Entidad Local Autónoma de San Julián, enclavada en su término municipal. (BOJA, núm. 199, 9/10/2013)

ABREVIATURAS

BOE: Boletín Oficial del Estado

BOJA: Boletín Oficial de la Junta de Andalucía

CCAA: Comunidades Autónomas

CE: Constitución Española

ELA: Entidad Local Autónoma

et alii: y otros

EUDEL: Asociación de Municipios Vascos

FEEM: Federación Española de Entidades Menores

FEMP: Federación Española de Municipios y Provincias

INC: Instituto Nacional de Colonización

IRPF: Impuesto sobre la Renta de Personas Físicas

IU: Izquierda Unida

LAULA: Ley de Autonomía Local de Andalucía

OTAN: Organización del Tratado del Atlántico Norte

PIB: Producto Interior Bruto

PNL del PSE: Proposición no de Ley del Partido Socialista Vasco

p.: página

pp.: páginas

ppio.: principio

PP: Partido Popular

PROV.: provincia

PSOE: Partido Socialista Obrero Español

REDA: Revista Española de Derecho Administrativo

ss.: siguientes

UE: Unión Europea

UPyD: Unión Progreso y Democracia

Vd.:Vide (véase)