

# 38/39

Número 38/39 Tercer y cuarto trimestre 2017

## Revista Democracia y Gobierno Local



15 ANIVERSARIO  
Fundación  
Democracia  
y Gobierno Local

## 15 años al lado de los Gobiernos locales

- Breves reflexiones sobre la garantía institucional y su papel en la afirmación, determinación y defensa de la autonomía local, por Luciano Parejo Alfonso
- Democracia local integral, por Tomás de la Quadra-Salcedo Fernández del Castillo
- Entrevista a **Roberto Bermúdez de Castro** (secretario de Estado para las Administraciones Territoriales)
- Debate: **La Fundación vista por sus patronos**

## Sumario



- 03 Editorial**  
**Un proyecto plural desde y para el mundo local**
- 10 Tema central**  
**Breves reflexiones sobre la garantía institucional y su papel en la afirmación, determinación y defensa de la autonomía local / Democracia local integral**
- 28 Entrevista**  
**Los próximos retos de los Gobiernos locales**
- 34 Debate**  
**La Fundación vista por sus patronos**
- 60 Novedades**

*La Fundación Democracia y Gobierno Local es una entidad constituida en el año 2002 e integrada por 25 diputaciones provinciales y cabildos insulares, cuyo objetivo es ser un espacio de encuentro y de intercambio de experiencias para promover la mejora de los Gobiernos locales de España. El Patronato de la Fundación está presidido por la presidenta de la Diputación de Barcelona e integrado por los presidentes de las diputaciones de A Coruña, Alicante, Ávila, Badajoz, Burgos, Cáceres, Girona, Granada, Huesca, Jaén, León, Lleida, Lugo, Málaga, Ourense, Pontevedra, Segovia, Sevilla, Valencia, Valladolid, Zamora y Zaragoza, y los presidentes de los cabildos de Gran Canaria y Tenerife.*

**La Revista:** Presidente del Consejo Editorial y director de la Fundación: Ramon Camp i Batalla. Gerente: José Luis Moreno Torres. Coordinación de contenidos: Antonio Arroyo Gil. Consejo Editorial: Amalia Ballesteros, Zaida López, José Antonio Duque, Marina Espinosa, Martín Fernández, Mònica Fulquet, Francisco García, Gema Giménez, Francisco Cacharro, María Hurtado, José Luis Lucas, Gabi Moreno, José Negrón, Susana Orgaz, Íñigo Aristu, Encarna Pérez, Héctor Pérez, Beatriz Soler, Leticia Vilar. Corrección y revisión de textos: M.<sup>a</sup> Teresa Hernández Gil. Proyecto gráfico: Exitdesign. Maquetación e impresión: Naturprint, S.L. Edita: Fundación Democracia y Gobierno Local. Depósito Legal: B-17229-2008. ISSN: 2013-0333 (papel) / 2013-0341 (digital)

**Fundación:** Velázquez, 90, 4.º - 28006 Madrid / Tel. 917 020 414 / [revista@gobiernolocal.org](mailto:revista@gobiernolocal.org)



Mayo 2016. Patronato de la Fundación. Quinta por la dcha., Mercè Conesa, presidenta de la Diputación de Barcelona y de la Fundación. De pie, Ramon Camp, director de la Fundación. A su izda., José Luis Moreno, gerente de la Fundación.

### Un proyecto plural desde y para el mundo local

Estamos de celebración. En 2002, hace ya quince años, un nutrido grupo de diputaciones provinciales, cabildos y consejos insulares, conscientes de la necesidad de cubrir el vacío existente en que se encontraban el estudio y la reflexión sobre la posición institucional que ocupan los Gobiernos locales intermedios en el seno del Estado autonómico, decidió promover la constitución de la **Fundación Democracia y Gobierno Local**, una entidad sin ánimo de lucro, cuya finalidad es precisamente esa: prestar apoyo a todo tipo de actuaciones e iniciativas que coadyuven al conocimiento, el estudio, la difusión y el asesoramiento en materia de régimen local.

En aquel momento fueron once los Gobiernos locales intermedios que impulsaron el proyecto, liderados por la Diputación de Barcelona. Hoy son ya veinticinco, de todo el territorio del Estado, lo que representa una muestra inequívoca de la solidez de la iniciativa. Hacía falta generar un espacio de encuentro e intercambio en el que estos Gobiernos y Administraciones locales pudieran poner en común sus experiencias, coordinando esfuerzos y colaborando en la profundización del estudio y análisis de la realidad jurídica, política, económica y social del mundo local. A esa idea responde, en efecto, la creación de la **Fundación Democracia y Gobierno Local**.

Desde su puesta en marcha, la **Fundación** ha desarrollado una fructífera labor formativa y editorial, que se ha visto complementada con la creación de diversos grupos de trabajo sobre variadas materias de relevancia local necesitadas de un análisis profundo y detenido, así como de propuestas de desarrollo futuro, y con la participación en foros institucionales del máximo nivel.

La **ACTIVIDAD FORMATIVA** se ha plasmado en la organización de numerosos cursos, congresos, seminarios o jornadas, en colaboración con las diputaciones provinciales, cabildos y consejos insulares patronos de la **Fundación**, sobre las más variadas temáticas de interés para los Gobiernos y Administraciones locales: empleo y financiación local, modernización y reforma de los Gobiernos y Administraciones locales, contratación pública, urbanismo, medio ambiente, transparencia, protección de datos y buen gobierno, innovación pública y administración electrónica, despoblación rural, remunicipalización de servicios públicos locales, procedimiento administrativo común y régimen jurídico del sector público, liderazgo político, etc.

Esta actividad formativa se ha visto complementada también con la colaboración con otros organismos e instituciones públicas (Consejo General del Poder Judicial –CGPJ–, Instituto Nacional de Administración Pública –INAP–, Centro de Estudios

Municipales y de Cooperación Internacional – CEMCI–, Consejo General de Colegios de Secretarios, Interventores y Tesoreros de la Administración Local –COSITAL–, etc.). En este sentido, merece ser destacada la colaboración que la **Fundación** tiene desde hace años con el Instituto de Derecho Local de la Universidad Autónoma de Madrid para la organización de los prestigiosos Másteres en Derecho y Administración Local, Contratación Pública Local y Tributación Local.

De igual modo, una referencia especial merece también la colaboración con la Asociación Española de Profesores de Derecho Administrativo (AEPDA) en la organización del Fórum local, del que se han celebrado ya tres ediciones.

Mención aparte se ha de hacer de la colaboración de la **Fundación** en la organización de la Conferencia de Presidentes provinciales, un foro privilegiado

de encuentro de los máximos responsables de las diputaciones, en el que se someten a debate cuestiones de actualidad con el fin de buscar respuestas a problemas comunes.

Las **PUBLICACIONES**, por su parte, constituyen una de las piezas angulares de las actividades de la **Fundación**, dado el prestigio de las mismas, con una gran aceptación y demanda tanto en el mundo académico como en el de la Administración local, ya sea a nivel técnico o político.

Por lo que se refiere a las **publicaciones periódicas**, la **Fundación** asumió desde su misma constitución la edición del prestigioso **Anuario del Gobierno Local**, que venía ya editando el Instituto de Derecho Público de la Universidad de Barcelona, y que bajo la dirección de los catedráticos de Derecho Administrativo de esta Universidad, Tomàs Font i Llovet y Alfredo Galán Galán, se ha consolidado como una de las pu-



Noviembre 2007. Reunión del Patronato de la Fundación. Abajo a la derecha, Celestino Corbacho, presidente de la Diputación de Barcelona y de la Fundación.



---

blicaciones de referencia para los estudiosos del régimen jurídico local, así como, en general, para todos aquellos interesados en conocer cuáles son las principales novedades y temas de relevancia que se han suscitado cada año en relación con el régimen local.

Asimismo, desde el primer momento, la **Fundación** puso en marcha una revista científica de carácter cuatrimestral, que a día de hoy se encuentra ya muy consolidada, los **Cuadernos de Derecho Local (QDL)**, actualmente dirigida por el catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad Carlos III de Madrid, Luciano Parejo Alfonso. En ella se publican tanto estudios de carácter doctrinal como otro tipo de contribuciones (ponencias, crónicas y notas) en las que, desde una perspectiva más práctica, se someten a análisis cuestiones de gran trascendencia jurídica local, cuyo conocimiento resulta muchas veces crucial para el buen desempeño de la actividad administrativa por parte de quienes se encuentran al servicio de los entes locales (secretarios, interventores, tesoreros y otros empleados públicos). Asimismo, se incluye también una crónica de jurisprudencia en la que se da cuenta de las principales novedades de la doctrina de los tribunales en materia local.

Más adelante, con un ánimo eminentemente divulgativo, aunque no exento de profundidad, se creó la **Revista Democracia y Gobierno Local**, una publicación de carácter trimestral en la que se abordan, desde una perspectiva teórica y práctica, cuestiones de interés local, primando la voz de quienes desempeñan cargos en ese ámbito administrativo, con el fin de conocer su opinión, así como de dar cuenta, entre otras cosas, de aquellas buenas prácticas que se desarrollan en algún lugar y que, por su relevancia, merecen ser conocidas más allá de ese concreto entorno. Esta revista tiene una gran difusión, pues se distribuye gratuitamente a todos los municipios españoles con más de mil habitantes, además de a las principales instituciones y organismos públicos estatales y autonómicos.

En lo relativo a las publicaciones monográficas, principalmente dentro de la **Serie Claves del Gobierno Local**, la **Fundación** ha procurado abor-

dar todas aquellas materias de interés para los Gobiernos locales intermedios: autonomía local, relaciones laborales, financiación, haciendas locales, urbanismo, convivencia ciudadana y seguridad pública, contratos, subvenciones de nivelación fiscal, administración electrónica, consorcios metropolitanos, mancomunidades, empleo público, reformas locales en contextos comparados, elección directa del alcalde, calidad de vida en los municipios españoles, futuro de la Administración local, medio ambiente, responsabilidad penal y patrimonial de las Administraciones públicas, autonomía provincial, competencias impropias, el estatuto jurídico de los concejales no adscritos, reforma de la planta local, etc.

Junto a las publicaciones propias, la **Fundación** también ha colaborado con otras entidades/editoriales en la coedición de obras relevantes para el mundo local. Así, por ejemplo, la reedición del libro del profesor Luciano Vandelli, *Alcaldes y mitos. Sísifo, Tántalo y Damocles en la Administración local*, junto con el Centro de Estudios Políticos y Constitucionales (CEPC); o la *Historia de la legislación de régimen local*, a cargo de Enrique Orduña Rebollo y Luis Cosculluela Montaner, junto con Iustel; o, en fin, *El derecho de la ciudad y el territorio. Estudios en homenaje a Manuel Ballbé Prunés*, junto con el Instituto Nacional de Administración Pública (INAP).

En su afán por resultar de la máxima utilidad para quienes son sus patronos y principales destinatarios, la **Fundación** ha encontrado también hueco para incluir dentro de sus publicaciones trabajos de eminente carácter práctico. En este sentido, merecen una mención especial la **Guía Práctica sobre la Ley de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local (LRSAL)**, mediante la que se procuró facilitar la puesta en marcha y aplicación de la última reforma de nuestro régimen local por parte de sus principales interesados (ayuntamientos, diputaciones provinciales, cabildos y consejos insulares); así como la **Guía del concejal** (que ya va por su quinta edición), un trabajo original, en el que de forma clara y concisa se trata de responder a las dudas que le puedan surgir a cualquier concejal en el desempeño de su cargo.

Para la determinación y diseño de las actividades formativas y editoriales de la **Fundación**, el director de la misma cuenta con la colaboración de un **Consejo Asesor** en el que se encuentran integrados todos los anteriores directores de la Fundación (Francisco Caamaño Domínguez, Manuel Medina Guerrero, Rafael Jiménez Asensio y Dolors Batalla i Nogués), así como otras personas de reconocido prestigio académico y/o acreditada trayectoria en el mundo local (Antoni Bayona i Rocamora, Tomás Font i Llovet, Judith Gifreu i Font, Josep Llobet Navarro, Petra Mahillo García, Luciano Parejo Alfonso y Antonio Rovira Viñas).

Por su parte, cuando algún asunto de especial relevancia y complejidad requería de un estudio e investigación sosegados, la **Fundación** ha creado a tal fin los correspondientes **GRUPOS DE TRABAJO**. Así sucedió con la dificultosa implementación de la Ley de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local (LRSAL); con el estudio comparativo sobre los diferentes sistemas electorales así como la posible reforma electoral local en España; con la elaboración de la “Guía del concejal”; y con el estudio sobre el futuro de la Administración local y el papel de los Gobiernos locales intermedios. Por regla general, el trabajo de dichos grupos de investigación, coordinados e integrados por destacadas personalidades académicas y profesionales del ámbito local, ha concluido en alguna publicación que ha llevado a cabo la propia **Fundación**.

Junto a estas labores formativas, editoriales e investigadoras, que constituyen el quehacer diario de la Fundación, la misma ha establecido una rica red de **RELACIONES INSTITUCIONALES**, que le han llevado a firmar convenios de colaboración con multitud de Administraciones y organismos públicos, universidades y centros de investigación, como por ejemplo, el Ministerio de Administraciones Públicas (MAP), el Consejo General del Poder Judicial (CGPJ), el Centro de Estudios Políticos y Constitucionales (CEPC), el Centro de Estudios Jurídicos del Ministerio de Justicia, el Instituto de Derecho Local de la Universidad Autónoma de Madrid, la Universidad de Valladolid, la Universidad Rey Juan Carlos, la

Universidad Rovira i Virgili, la Universidad Pablo de Olavide, el Instituto Universitario García Oviedo de la Universidad de Sevilla, la Unión Iberoamericana de Municipalistas, el Centro de Estudios Municipales y de Cooperación Internacional (CEMCI), el Consejo General de Colegios de Secretarios, Interventores y Tesoreros de la Administración Local (COSITAL), la Asociación Española de Profesores de Derecho Administrativo (AEPDA), DIALNET, el Grupo Editorial El Derecho y Quantor, la Fundación Nacional para el Desarrollo (FUNDE), la Fundación Manuel Giménez Abad, la Fundación Agbar, Partenalia, Novagob, etc.

En este sentido, merece ser destacada la participación de la **Fundación**, mediante la prestación de asesoría jurídica, como miembro de un consorcio internacional, en la ejecución del “Contrato n.º 1.– Logro de una visión compartida de descentralización: Guatemala”, en el marco del programa de la Unión Europea “Municipios democráticos-Programa de descentralización y fortalecimiento municipal”; así como la participación de varios miembros de la **Fundación** en la Comisión ministerial encargada de elaborar el *Libro Blanco para la reforma del Gobierno local en España*; o, en fin, la colaboración con la Dirección General de Cooperación Local del Ministerio de Administraciones Públicas en el estudio de la implementación de la Directiva europea de Servicios del Mercado Interior.

Por último, una mención singular para el **Libro Verde. Los Gobiernos locales intermedios en España**, una iniciativa de la **Fundación Democracia y Gobierno Local** que sirve a la vez como balance y proyección de futuro de un nivel de Gobierno –el intermedio– que desarrolla una tarea muy importante al servicio de la ciudadanía, en grados diferentes y heterogéneos según los territorios, y que aunque admite discusión en sus formas difícilmente puede verse como prescindible, so pena de perjudicar su aportación y sus prestaciones a la sociedad. En este Libro Verde, que tuvo una gran acogida en la comunidad local, al tiempo que se lleva a cabo un diagnóstico de la situación en que se encuentran nuestras diputaciones provinciales, cabildos y consejos insulares, se ofrece también una serie de pro-



Junio 2012. Desayuno de la Fundación. De izda. a dcha., Salvador Esteve, presidente de la Diputación de Barcelona y de la Fundación, Cristóbal Montoro, ministro de Hacienda, Fátima Báñez, ministra de Trabajo, y Juan Ignacio Zoido, alcalde de Sevilla y presidente de la FEMP.

puestas, bien sistematizadas, tendentes a reforzar el valor institucional de estos Gobiernos y Administraciones públicas locales en el Estado autonómico, con el fin de contribuir, desde el rigor y la seriedad científicos, a un debate muchas veces pospuesto por otras necesidades que se consideraban más acuciantes, el que se refiere a la reforma profunda del régimen local con el fin de adecuarlo a las demandas que un Estado moderno territorialmente descentralizado debe hacer frente en el siglo XXI.

Esta es solo una muestra, bien representativa, de las tareas que viene desempeñando la **Fundación Democracia y Gobierno Local** desde su constitución en 2002, gracias a las cuales la misma se ha

consolidado, durante estos quince años de vida, como institución de referencia en el impulso de la calidad institucional de los Gobiernos locales, haciéndolos más eficientes en términos de prestación de servicios públicos, y reforzando tanto su legitimidad democrática como la confianza en ellos de los ciudadanos. Quienes desempeñamos diariamente, de la mejor forma que sabemos, nuestra labor profesional al servicio de la **Fundación** nos sentimos muy orgullosos de ello. Y, sobre todo, confiamos en que estos quince años de vida no sean más que el preámbulo de lo mucho que aún nos queda por hacer para seguir situando a los Gobiernos locales intermedios en el digno lugar que les corresponde en el seno del Estado autonómico. •



## Editorial

---



Mayo 2005. Salón de Plenos de la Diputación de Badajoz. Curso sobre las haciendas locales. En el centro, Juan María Vázquez, presidente de la Diputación de Badajoz. A su izda., Manuel Medina, director de la Fundación.



Junio 2006. Residencia La Cristalera (UAM). Curso de verano de la UAM. En el centro, Luis Ortega Álvarez, catedrático de Derecho administrativo de la UCLM.



Febrero 2009. Entrevista a Francisco Caamaño, ministro de Justicia, exdirector de la Fundación.



Mayo 2010. Desayunos de la Fundación. En el centro, Antoni Fogué, presidente de la Diputación de Barcelona y de la Fundación.





Febrero 2011. Casa de América. Presentación del *Libro Verde. Los Gobiernos locales intermedios en España*. En el centro, Antoni Fogué, presidente de la Diputación de Barcelona y de la Fundación. A su izda., Rafael Jiménez Asensio, director de la Fundación.



Noviembre 2011. Reunión del Patronato de la Fundación.



Abril 2014. Desayuno de la Fundación. De pie, Fernando Martínez Maíllo, presidente de la Diputación de Zamora. Sentada, a su izda., Dolors Batalla, directora de la Fundación. A la dcha. de la foto, Cristóbal Montoro, ministro de Hacienda.



Noviembre 2015. Patronato de la Fundación, celebrado en Barcelona.

## Tema central







# Democracia y autonomía local

La historia del Gobierno y la Administración local, incluidos los Gobiernos locales intermedios, y, en especial, las diputaciones provinciales, a partir de la entrada en vigor de la Constitución de 1978, se encuentra indisolublemente vinculada a la idea de garantía institucional, como afirmación, primero, y defensa, después, de la autonomía local. Desde otra perspectiva, complementaria de la anterior, resulta difícil comprender el alcance de la democracia en nuestro país en los últimos cuarenta años si no detenemos la mirada en la aportación que a la misma han realizado los Gobiernos locales intermedios.

**Textos:** *Luciano Parejo Alfonso*  
(catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad Carlos III de Madrid)

*Tomás de la Quadra-Salcedo Fernández del Castillo* (catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad Carlos III de Madrid)

Fotografías: *iStockphoto*

---

## Breves reflexiones sobre la garantía institucional y su papel en la afirmación, determinación y defensa de la autonomía local

**Luciano Parejo Alfonso**

### El punto de partida: la regulación constitucional

Lo escueto, desde luego en términos relativos, es decir, en comparación no ya con la instancia general, sino especialmente con la autonómica, de la regulación dedicada por la Constitución –en su específica organización territorial del Estado– a la Administración local, planteó desde el primer momento la cuestión –dejando aparte la no menor de su articulación interna en un doble escalón, poco precisa en sus términos– de su posición en la estructura estatal, y la consistencia y el alcance de la autonomía que se le reconocía. Pues, si bien la autonomía aparecía proclamada por igual para ella y las comunidades autónomas, estas gozaban de un derecho constitucional a constituirse, dotarse de instituciones propias y regirse por una norma estatutaria de singular perfil (constitutiva de su norma institucional básica: arts. 2 y 147 CE), y tenían clara dimensión política (dotación con la potestad legislativa), mientras que la Administración local quedaba entregada, aparentemente, a la entera disposición del legislador ordinario, con la consecuente entrada en juego, para la concreción de su estatuto, de la distribución de la potestad legislativa ordinaria entre las dos instancias territoriales superiores; distribución que en modo alguno se ofrecía –y sigue sin ofrecerse– como clara, determinando así, en todo caso, el que luego –con referencia indebida solo al escalón local– ha venido en llamarse el “carácter bifronte” del régimen local.



### Las condiciones de la recepción de la técnica y su asunción por el Tribunal Constitucional

Quiere decirse, así, que la situación generada en este orden por el texto constitucional era en todo similar, aunque inversa, a la que se daba cuando –rigiendo la Constitución de Weimar– formuló C. Schmitt su doctrina de la garantía institucional, contribuyendo así –al igual que aquel texto constitucional– a las soluciones más depuradas de la Ley Fundamental de Bonn de 1949, una de las referencias –y desde luego la principal en punto a derechos fundamentales y libertades públicas– de nuestra propia norma constitucional. Pues fue la ausencia de protección de los derechos constitucionales frente al legislador en Weimar, unida a la concepción metapositiva y absoluta de los derechos fundamentales de C. Schmitt (lo que en teoría determinaba la innecesidad de cualquier ulterior mecanismo protector, al ser la intervención limitadora del legislador una rigurosa excepción), la que condujo a dicho autor<sup>1</sup> a centrarse en las organizaciones o instituciones<sup>2</sup> para afirmar que su previsión constitucional implicaba su garantía en términos de protección, frente al legislador, de su subsistencia. La idea de la garantía constitucional (protectora de un núcleo esencial) se extendió en la *Grundgesetz*, sin embargo y por reacción respecto a Weimar, a los derechos fundamentales y libertades públicas, y se incorporó a nuestro artículo 53.1 CE, así como también (aunque sin referencia a un núcleo esencial intangible) al artículo 140 CE (en su primer inciso).

Se explica así la viabilidad y pertinencia, para otorgar consistencia al reconocimiento y garantía de la autonomía local frente a la acción de cualquiera

de los legisladores ordinarios, de la doctrina de la garantía institucional<sup>3</sup>, que –si todavía no utilizada en la STC 4/1981, de 2 de febrero<sup>4</sup>, referida a la depuración de la legislación de régimen local preconstitucional– fue inmediatamente acogida por el Tribunal –tras su formulación en sede doctrinal– en su capital Sentencia 32/1981, de 28 de julio, en los siguientes términos:

“El orden jurídico-político establecido por la Constitución asegura la existencia de determinadas instituciones, a las que se considera como componentes esenciales y cuya preservación se juzga indispensable para asegurar los principios constitucionales, estableciendo en ellas un núcleo o reducto indispensable por el legislador. Las instituciones garantizadas son elementos arquitecturales indispensables del orden constitucional y las normaciones que las protegen son, sin duda, normaciones organizativas, ..., en estas la configuración institucional concreta se defiende al legislador ordinario, al que no se fija más límite que el del reducto indispensable o núcleo esencial de la institución que la Constitución garantiza. Por definición, en consecuencia, la garantía institucional no asegura un contenido concreto o un ámbito competencial determinado y fijado de una vez por todas, sino la preservación de una institución en términos reconocibles para la imagen que de la misma tiene la conciencia social en cada tiempo y lugar. Dicha garantía es desconocida cuando la institución es limitada, de tal modo que se la priva prácticamente de sus posibilidades de existencia real como institución para convertirse en

<sup>1</sup> Como ha puesto de relieve entre nosotros J. M.<sup>a</sup> BAÑO LEÓN, “La distinción entre derecho fundamental y garantía institucional en la Constitución española”, *REDC*, núm. 24, año 8, septiembre-diciembre 1988, págs. 155 a 179.

<sup>2</sup> El artículo 127 de la Constitución de Weimar se limitaba a establecer, en el capítulo dedicado a la vida en comunidad, el derecho de los municipios y sus asociaciones a la autoadministración dentro de los límites de la ley.

<sup>3</sup> En este sentido, L. PAREJO ALFONSO, *Garantía institucional y autonomías locales*, IEAL, Madrid, 1981.

<sup>4</sup> En esta Sentencia se habla aún tan solo de autonomía como principio general de la organización estatal (de alcance informador, aunque dotado también de eficacia derogatoria de las disposiciones que se le opongan de forma irreductible) y concepto jurídico indeterminado que proporciona un gran margen de apreciación (del que resultan límites para el legislador susceptibles de control por el Tribunal), así como concepto alusivo a un poder limitado compatible con la existencia de controles de legalidad, pero no así con los de oportunidad.



La **garantía constitucional** casaba perfectamente con el novedoso concepto de **autonomía** como **derecho de la comunidad local** a participar a través de **órganos propios** en el **gobierno y administración** de cuantos asuntos le atañen

un simple nombre. Tales son los límites para su determinación por las normas que la regulan y por la aplicación que se haga de estas. En definitiva, la única interdicción claramente discernible es la de la ruptura clara y neta con esa imagen comúnmente aceptada de la institución que, en cuanto formación jurídica, viene determinada en buena parte por las normas que en cada momento la regulan y la aplicación que de las mismas se hace”.

Garantía cuya comprensión no solo del escalón basal municipal, sino también del supramunicipal y, concretamente, el provincial, confirman las ulteriores SsTC 38/1983, de 16 de mayo, y 27/1987, de 27 de febrero. Al que se añadieron, mucho después, el Concejo abierto, en la STC 210/2014, de 18 de diciembre, y la Isla en la STC 132/2012, de 19 de junio.

En todo caso, no puede dejar de destacarse que –como dejó ya bien claro la STC 170/1989, de 19 de octubre– la garantía constitucional casaba perfectamente con el novedoso (entre nosotros) concepto, consagrado en la Ley básica de régimen local en 1985, de autonomía como derecho de la

comunidad local a participar a través de órganos propios en el gobierno y administración de cuantos asuntos le atañen, graduándose la intensidad de esta participación en función de la relación existente entre los intereses locales y supralocales dentro de tales asuntos o materias; y con ello la sintonización completa de nuestro régimen local con el modelo establecido por la Carta Europea de la Autonomía Local justamente en 1986.

### La crítica de la técnica y el mantenimiento de esta

La crítica doctrinal<sup>5</sup> a la garantía así definida, centrada en sus indudables “aspectos vulnerables” (constricción al núcleo esencial y su carácter defensivo, con la consecuente incapacidad para proporcionar un criterio seguro al legislador y un soporte adecuado al despliegue por la institución de todas sus virtualidades), no solo infravaloraba su decisiva función defensiva y ya por ello resultaba

<sup>5</sup> Véase J. GARCÍA MORILLO, *La configuración constitucional de la autonomía local*, Diputación Provincial de Barcelona y M. Pons, Madrid, 1998.



## Tema central

---







incapaz de justificar su abandono o relegación, sino que prescindía de su necesaria colocación en el contexto constitucional a partir de las funciones político-democráticas de contribución a la efectividad del Estado social de Derecho; colocación de la que se deducen desde luego principios y criterios para el adecuado y pleno despliegue, además, del autogobierno local<sup>6</sup>. En todo caso, lo cierto es que el Tribunal Constitucional ha mantenido desde luego la doctrina sentada en 1981, si bien precisándola y matizándola, no precisamente en sentido ampliatorio. Las líneas de esta evolución, que, en parte, han discurrido en paralelo, pueden sintetizarse en los términos que siguen.

### La evolución de la doctrina constitucional; aspectos y consecuencias más relevantes

Por de pronto, el Tribunal Constitucional ha llegado a asumir –sobre la base de su pronunciamiento de 1981– un concepto general de garantía institucional que le ha permitido, de un lado, rechazar aplicaciones indebidas de la misma (así, en el caso del régimen especial de Canarias, pero también en el del archivo general de la guerra civil y, en general, de museos, archivos y bibliotecas estatales)<sup>7</sup>, y, de otro lado, extender su radio de acción a derechos fundamentales (en su dimensión objetiva) y otros diversos institutos. La lista a este último respecto es variada y no precisamente corta. Incluye desde derechos fundamentales o libertades públicas, tales como la libertad de información (en relación con el principio democrático y el valor del pluralismo político)<sup>8</sup>, la libertad de cátedra (en relación con la garantía instrumental de la autonomía

<sup>6</sup> En este sentido, la comunicación del autor de estas líneas a la ponencia de J. GARCÍA MORILLO, igualmente publicada junto a esta en el libro citado en la nota anterior.

<sup>7</sup> SsTC 20/2013, de 31 de enero; 67/2013, de 14 de marzo; y 68/2013, de 14 de marzo.

<sup>8</sup> SsTC 159/1986, de 16 de diciembre; 40/1992, de 30 de marzo; 240/1992, de 21 de diciembre; 178/1993, de 31 de mayo; 336/1993, de 15 de noviembre; 19/1996, de 12 de febrero; 21/2000, de 31 de enero; y 244/2007, de 10 de diciembre.

## Tema central

---







universitaria)<sup>9</sup>, el derecho de participación (en relación con la representación política)<sup>10</sup>, la tutela judicial (en relación con la garantía del juez ordinario predeterminado por la ley)<sup>11</sup> o el derecho a la libertad (en relación con el procedimiento de *habeas corpus*)<sup>12</sup>; derechos constitucionales como los de la libertad de empresa (en el marco de la economía de mercado)<sup>13</sup>, la propiedad<sup>14</sup> o el derecho a contraer matrimonio (en relación con este instituto)<sup>15</sup>; regímenes jurídicos, como el de la foralidad<sup>16</sup>, el de la seguridad social<sup>17</sup> y el de los Colegios profesionales<sup>18</sup>; e institutos de diversa índole, como los de los procesos electorales para la no desnaturalización de las agrupaciones electorales<sup>19</sup> y los procesos extradicionales<sup>20</sup>.

Junto con la reiteración (hasta hoy)<sup>21</sup> de su doctrina inicial sobre la garantía de la autonomía local, el Tribunal Constitucional ha ido precisándola en

<sup>9</sup> SsTC 26/1987, de 27 de febrero; 106/1990, de 6 de junio; 47/2005, de 3 de marzo; 183/2011, de 21 de noviembre; 206/2011, de 19 de diciembre; 87/2014, de 29 de mayo; y 176/2015, de 22 de julio.

<sup>10</sup> STC 185/1999, de 11 de octubre.

<sup>11</sup> SsTC 111/1984, de 28 de noviembre; 4/1990, de 18 de enero; 55/1990, de 28 de marzo; y 44/1991, de 25 de febrero.

<sup>12</sup> SsTC 94/2003, de 19 de mayo; 122/2004, de 12 de julio; 29/2006, de 30 de enero; y 93/2006, de 27 de marzo.

<sup>13</sup> SsTC 111/1983, de 2 de diciembre; 225/1993, de 8 de julio; 122/2004, de 12 de julio; 29/2006, de 30 de enero; y 93/2006, de 27 de marzo.

<sup>14</sup> STC 28/1999, de 8 de marzo.

<sup>15</sup> SsTC 184/1990, de 15 de noviembre, y 198/2012, de 6 de noviembre.

<sup>16</sup> SsTC 76/1988, de 26 de abril; 140/1990, de 20 de septiembre; 27/2000, de 31 de enero; 148/2006, de 11 de mayo; 208/2012, de 14 de noviembre; 110/2014, de 26 de junio; 171/2014, de 23 de octubre; 173/2014, de 23 de octubre; 36/2016, de 3 de marzo; y 118/2016, de 23 de junio.

<sup>17</sup> SsTC 3/1993, de 14 de enero; 37/1994, de 10 de febrero; 206/1997, de 27 de noviembre; 197/2003, de 30 de octubre; 78/2004, de 29 de abril; 213/2005, de 21 de julio; 234/2005, de 26 de septiembre; 128/2009, de 1 de junio; 84/2015, de 30 de abril; y 110/2015, de 28 de mayo.

<sup>18</sup> STC 83/1984, de 24 de julio.

<sup>19</sup> SsTC 176/2003, de 10 de octubre; 99/2004, de 27 de mayo; 68/2005, de 31 de marzo; 110/2007, de 10 de mayo; 44/2009, de 12 de febrero; y 61/2011, de 5 de mayo.

<sup>20</sup> STC 31/2013, de 11 de febrero.

<sup>21</sup> Por citar solo las más recientes: SsTC 85/2013, de 11 de abril; 94/2013, de 23 de abril; 104/2013, de 25 de abril; 57/2015, de 18 de marzo; 92/2015, de 14 de mayo; y 152/2016, de 22 de septiembre.



diversos extremos, de entre los que merecen ser destacados:

- a) La complementación, en SsTC 27/1987, de 27 de febrero; 213/1988, de 11 de noviembre; 259/1988, de 22 de diciembre; y 11/1999, de 11 de febrero, del pronunciamiento de 1981 en el sentido de que lo dicho en él sobre controles no pretendía impedir una regulación legislativa ampliatoria del ámbito de la autonomía, de modo que –establecida esta (en 1985)– nada se opone a que la solución más favorable a la autonomía incluso en materia de controles (incluso su supresión) integre el mínimo básico del autogobierno local a respetar por todo legislador. Es más, se sostiene que los controles genéricos e indeterminados capaces de colocar a la Administración local en una posición de subordinación o dependencia cuasi jerárquica, infringen la garantía institucional (STC 148/1991, de 4 de julio).
- b) La concreción como límite de contenido mínimo de la protección proporcionada por la garantía institucional, por lo que, más allá de dicho límite, la autonomía es un concepto jurídico de contenido legal, que permite, por tanto, configuraciones legales diversas, válidas en cuanto respeten aquella garantía institucional (SsTC 170/1989, de 19 de octubre; 40/1998, de 19 de febrero; y 46/1992, de 2 de abril).
- c) La flexibilización del régimen de incidencia en la autonomía garantizada, que si formulada solo con relación al segundo escalón de la Administración local, no ha contribuido a fortalecer la consistencia defensiva de la garantía institucional. En este sentido, la STC 109/1998, de 21 de mayo, ha dejado dicho que no toda incidencia en la esfera competencial de la entidad local debe reputarse lesiva de dicha garantía, toda vez que esta no es absoluta e impediente de cualquier afectación de la esfera de competencias legalmente asignadas, y sí solo de aquellas que menoscaben o vulneren el núcleo esencial e indisponible, sin el cual la entidad no presentaría los caracteres que la hacen reconocible

como institución. De modo que solo hay lesión cuando, tras la injerencia, no subsista una verdadera capacidad decisora propia.

- d) La importante clarificación de la correspondencia entre el objeto de la garantía institucional y el de la competencia sobre régimen jurídico de las Administraciones públicas (compreensivo, así, del régimen jurídico de la Administración local), permisiva de la extensión del régimen local básico no solo a los aspectos “institucionales” (organizativos y funcionales), sino también a los competenciales, con la consecuencia de no ser ya el “régimen local” una materia evanescente, disgregada en una pluralidad de asuntos sometidos a un régimen competencial diversificado, adquiriendo la textura de una materia con perfiles propios que, por imperativo de la garantía institucional, contempla también –y no excluye– lo relativo a las competencias de los entes locales (STC 214/1989, de 21 de diciembre).
- e) En el curso de las precisiones consignadas, tomando pie en –o en todo caso en relación con– la diferenciación entre garantía y régimen jurídico, y al hilo de la introducción del recurso (ante el Tribunal Constitucional) en defensa de la autonomía local, ocurre, además, una importante inflexión de la doctrina constitucional: si bien la Ley básica de régimen local es el soporte y el cauce de la garantía institucional, en su contenido debe distinguirse entre la regulación directamente reconducible (por concretarlos) a los arts. 137, 140 y 141 CE, y la restante, únicamente imputable a las opciones del legislador estatal (por reconducibles competencialmente al art. 149.1.18 CE). Con la decisiva consecuencia de que solo la primera supone manifestación o exteriorización del contenido estrictamente garantizado por el texto constitucional, agotando así el objeto posible del mencionado recurso en defensa de la autonomía (STC 159/2001, de 5 de julio). Y, por tanto<sup>22</sup>, de la diferenciación en la

---

<sup>22</sup> Como se refleja en las posteriores SsTC 51/2004, de 13 de abril; 252/2005, de 11 de octubre; 37/2014, de 11 de marzo; y 95/2014, de 12 de junio.

---

protección de esta última de un núcleo primario (constitucional-básico) y un núcleo secundario (legal-básico) de la garantía, o, si se prefiere, de la garantía constitucional y de su desarrollo legal básico. Para que se entienda mejor: mientras la contradicción entre la normativa básica estatal y la autonómica puede suponer lesión de la autonomía local constitucionalmente garantizada, cuando la primera se haya limitado a recoger el núcleo primario indisponible del autogobierno local, la vulneración por una Ley autonómica de una Ley básica estatal que haya optado por dotar a la autonomía local de un contenido más amplio que el constitucionalmente garantizado solo puede afectar al modelo constitucional de distribución de competencias, pero no producir la aludida lesión.

En este contexto, la STC 240/2006, de 20 de julio, además de insistir en la aludida diferenciación, introduce –a propósito de la Ciudad Autónoma de Ceuta– la noción de “garantía plural de las autonomías provincial y municipal”, que incluye también la tutela de la disponibilidad de las facultades de carácter especial que puedan venir atribuidas a algunos entes locales en virtud de circunstancias que tengan reflejo en su régimen jurídico.

Las reformas legales para la modernización y racionalización y sostenibilidad de la Administración local han permitido al Tribunal Constitucional (SsTC 103/2013, de 25 de abril, y 111/2016, de 9 de junio), por último, efectuar afirmaciones de gran interés:

- La regulación básica comprende todo cuanto sea preciso para la definición del modelo común de autonomía provincial (y no solo, por tanto, del de la municipal).
- La superposición de entidades locales (municipal y provincial o equivalente e insular) hace que la definición del modelo de autonomía de cada una de ellas incida necesariamente en el resto; incidencia que no tiene otra limitación constitucional (a la hora de la determinación del modelo básico de autonomía local) que la del respeto al

núcleo esencial de la respectiva autonomía garantizada.

- La diferenciación, en cuanto a su carácter representativo (predicable, sin embargo, de todos los entes locales), de diputaciones provinciales y municipios, y el contraste de ambos con las Administraciones profesional-burocráticas. Lo que tiene por consecuencia, desde luego en los municipios, que solo el alcalde y los concejales elegidos directamente pueden desempeñar el gobierno y la administración municipales, esto es, tanto la alta dirección de la política municipal en lo que supone de adopción de decisiones con criterios esencialmente políticos, como también la suprema dirección de la Administración municipal a la que se refiere, junto al resto de Administraciones públicas, el art. 103 CE.
- La consagración más intensa del principio representativo (legitimación democrática directa), por tanto, en el caso de los municipios, pero la admisibilidad constitucional de la legitimación democrática específica de las diputaciones.

A la luz de la evolución que, desde luego en gruesos trazos, queda descrita, no parece que pueda minusvalorarse el papel desempeñado, indispensable cualesquiera que sean las debilidades que puedan imputársele, por la garantía institucional en la dotación a la autonomía local de la consistencia que ha permitido el extraordinario y efectivo desarrollo, en los últimos decenios, del autogobierno local en el seno del complejo proceso de despliegue del complejo Estado autonómico, sin perjuicio de la necesidad de su interpretación sistemática –hasta ahora ausente– en el seno de los principios y determinaciones constitucionales que, en cuanto facilitarían sin duda directrices organizativo-sustantivas favorables al autogobierno local, complementarían con una dimensión positiva su capital función defensiva. Lo que debe entenderse sin perjuicio de la conveniencia, caso de una eventual reforma del texto constitucional, de una más acabada regulación de la posición y el alcance de la autonomía local. •



## Tema central

---







## Democracia local integral

**Tomás de la Quadra-Salcedo Fernández  
del Castillo**

La existencia real en casi todos los países de nuestro entorno de un segundo nivel de democracia local, establecido en un nivel organizativo colocado por encima de los municipios –la entidad básica de la organización territorial del Estado–, pone de manifiesto que responde a una necesidad indeclinable cuyo significado debe ponerse de relieve. Y el más evidente no es otro sino el de que las diputaciones provinciales –el elemento más conspicuo y tradicional en nuestro país de ese segundo nivel– no hacen otra cosa sino culminar la democracia local llevándola a su plenitud, como probablemente podría hacerlo cualquier otra pieza orgánica alternativa que se colocara en ese nivel, pero con un componente de solidaridad interterritorial que ninguna otra de las piezas alternativas que se suelen manejar (comarcas, mancomunidades, consorcios, etc.) puede cumplir con igual mérito.

Lo cierto es que sin ese segundo nivel no puede considerarse acabado el sistema de democracia en nuestro país y que tal nivel, ocupado en nuestra tradición por las diputaciones provinciales, es el elemento más cuestionado en los últimos años por razones que, por ciertas que puedan ser en algunos casos, no tienen suficiente fundamento<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Vid. COSCULLUELA MONTANER, Luis, “El debate sobre la abolición de la provincia y la reforma de las diputaciones”, *Anuario del Gobierno Local 2011*, Fundación Democracia y Gobierno Local-Institut de Dret Públic, 2012; del mismo autor, “Problemática de la provincia como entidad local”, en COSCULLUELA MONTANER, Luis y MEDINA ALCOZ, Luis (dirs.), *Crisis Económica y Reforma del Régimen Local*, Thomson Reuters-Aranzadi, 2012. También ESCRIBANO COLLADO, Pedro, “Provincias y diputaciones: una polémica sin proyecto institucional”, en BAÑO LEÓN, José M.<sup>a</sup> (coord.), *Memorial para la reforma del Estado. Estudios en homenaje al profesor Santiago Muñoz Machado*, CEPC, 2016, págs. 1995 y ss.; BAYONA I ROCAMORA, Antoni, “El orden constitucional actual: limitaciones, condicionantes y posibilidades de reforma de las diputaciones provinciales”, en ARROYO GIL, Antonio (coord.), *El futuro de la Administración local y el papel de los Gobiernos locales intermedios*, Fundación Democracia y Gobierno Local, 2017, págs. 35 y ss.;

Hablar de esa cuestión con ocasión de la celebración de los XV años de la Fundación Democracia y Gobierno Local, me parece no solo oportuno, sino necesario. Oportuno porque ha dejado y dejará su impronta para el futuro. Necesario porque la Fundación ha tenido siempre un compromiso con la profundización del Gobierno local y su democracia, que no puede prescindir de ese nivel de Gobierno local que es la provincia como entidad local. Y en efecto no ha prescindido como lo demuestra la frecuencia con que en sus actividades y publicaciones se ha trabajado sobre el tema.

Tratar del mismo aquí, con ocasión de una publicación que celebra su decimoquinto aniversario, resulta casi obligado.

Debe empezar por reconocerse que las diputaciones provinciales no han tenido en los últimos años muy buena prensa<sup>2</sup>, aunque algo está cambiando últimamente. Tal vez se deba a que su papel parecería haber quedado reforzado con la Ley de racionalización y sostenibilidad de la Administración local, pero ello no sería, desde luego, nada afortunado<sup>3</sup>. Más bien sería una desgracia que su relieve se debiera a una imposición legal que no tuvo la sensibilidad debida hacia la democracia local, porque partía de una visión meramente económica de la aparente

potenciación de las diputaciones, por otra parte debilitada tras las sentencias del Tribunal Constitucional que han puesto de manifiesto la inconstitucionalidad de muchos preceptos básicos del modelo que incorporaba la Ley 27/2013, llamada de racionalización y sostenibilidad de la Administración local<sup>4</sup>.

Otras deben ser las razones que nos permitan reconocer a las diputaciones como el instrumento más adecuado para esa función de culminación, perfeccionamiento y profundización de la democracia local en un marco de solidaridad local. Naturalmente que tales afirmaciones precisan de una justificación en positivo y también de una explicación, en negativo podríamos decir, de por qué muchas de las críticas a que han sido sometidas las diputaciones, aun cuando pudieran estar bien fundadas en muchas ocasiones, no pueden constituir justificación para prescindir de las mismas.

Desde luego no se trata de configurar ninguna institución como eterna; no podemos saber lo que puede ocurrir en un futuro más o menos lejano, pero en el horizonte inmediato y aun en otro más distante, ni el papel de un segundo nivel de democracia local puede ser puesto en cuestión razonablemente, ni es fácil contemplar otro diseño organizativo que cumpla, a nuestro juicio, mejor las funciones que deberían corresponder a dicho nivel. Todo ello sin mengua de las necesarias reformas y perfeccionamientos a que debe someterse el segundo nivel.

Empezando por las críticas a que se somete a las diputaciones, hay que reconocer que algunas de ellas parecen bien fundadas en casos concretos, aunque más o menos extendidos, con referencias al nepotismo, la corrupción o la eficacia. Tales críticas no pueden ser descartadas, pero lo que ocurre es que la necesidad o no de un nivel superior de Gobierno local por encima de los municipios, y

BELTRÁN DE FELIPE, Miguel, "Tendencias en Europa sobre los Gobiernos locales intermedios", en ARROYO GIL, Antonio (coord.), *El futuro de la Administración local y el papel de los Gobiernos locales intermedios*, ob. cit., págs. 217 y ss.; y finalmente, en la misma publicación, PAREJO ALFONSO, Luciano, "Algunas reflexiones sobre posibles líneas maestras del arreglo de la provincia y la diputación peninsulares de régimen común", págs. 11 y ss.

<sup>2</sup> Vid. ESCUIN PALOP, Catalina, "Algunas reflexiones sobre la Administración local", en BAÑO LEÓN, José M.<sup>a</sup> (coord.), *Memorial para la reforma del Estado. Estudios en homenaje al profesor Santiago Muñoz Machado*, CEPC, 2016, págs. 1975 y ss; también, por todas, las críticas que se hacen en *Coste y utilidad de las diputaciones provinciales: claves para un debate necesario*, informe de la Fundación ¿Hay Derecho?, 2016.

<sup>3</sup> Ello no quiere decir en absoluto que no deba tenerse en cuenta la perspectiva económica. Ver a ese respecto VILLAR ROJAS, Francisco José, "El control de la estabilidad presupuestaria local: de nuevo la tutela estatal y sus vicios", en BAÑO LEÓN, José M.<sup>a</sup> (coord.), *Memorial para la reforma del Estado. Estudios en homenaje al profesor Santiago Muñoz Machado*, CEPC, 2016, págs. 2859 y ss.

<sup>4</sup> Vid. SABATÉ I VIDAL, Josep Maria, "El impacto de la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local, en el régimen de las diputaciones provinciales y entes equivalentes", *Anuario del Gobierno Local 2013*, Fundación Democracia y Gobierno Local-Institut de Dret Públic, 2014 (ejemplar dedicado a ¿Un nuevo gobierno local en España? La reforma de la Administración local en la Ley 27/2013), págs. 148 y 149.

las características que el mismo debe tener, deben dilucidarse con argumentos y en un plano bien distinto: el plano no de los defectos en se haya podido incurrir en algunos casos concretos, sino el plano constitutivo de la esencia de la organización misma. Es decir, se trataría de dilucidar en qué medida los defectos en que hubiera podido incurrir son debidos a la esencia de la concepción misma de las diputaciones o, más bien, a algún aspecto nunca esencial, perfectamente susceptible de ser corregido, o, incluso, debido a comportamientos abusivos de personas concretas que encarnan la institución, pero ni generalizables ni atribuibles a un defecto del modelo mismo.

En efecto, si en algunas diputaciones hay nepotismo o corrupción habrá que buscar fórmulas para acabar con tan graves defectos, que no serían achacables a la idea misma de un segundo nivel y ni siquiera a la forma concreta en que se ha organizado, sino al abuso que algunos representantes pueden hacer de su función en cualquier nivel del Gobierno local, autonómico o provincial. Habrá que diseñar y

perfeccionar los mecanismos para que tales abusos no se produzcan, pero la existencia de algunos casos no puede ser un argumento para prescindir de ese segundo nivel de Gobierno local; como tampoco lo sería si se pretendiera solucionar los abusos prescindiendo del nivel autonómico o del estatal.

La cuestión no consiste en acabar con piezas organizativas que son necesarias –en el nivel local, autonómico o estatal–, sino en corregir y erradicar esos comportamientos. Resulta irracional justificar la liquidación de un nivel de Gobierno local –en realidad de cualquier nivel de Gobierno<sup>5</sup>– prescindiendo de la reflexión sobre su necesidad, para sustituirlo por otro (en el que se pueden repetir los mismos problemas), en lugar de pretender la corrección y erradicación de los vicios y abusos detectados. Por esa regla de tres habría que prescindir de las autonomías y aun del Estado, en función de los casos de corrupción que han aparecido desde hace ya algún tiempo.

No hay que confundirse: el nepotismo, la corrupción, la ineficacia merecen una guerra sin cuartel con remedios inteligentes y bien establecidos, desde luego.

Ahora bien, las razones para prescindir, sustituir o modificar el segundo nivel de Gobierno local (como cualquier nivel de Gobierno en realidad) no pueden jamás descansar en problemas eventuales –por no esenciales– de funcionamiento, sino en una consideración sobre la necesidad de la organización misma. Si no es necesaria prescindamos de ella; pero si lo es, entonces la única consideración inteligente es cómo corregir los eventuales defectos o abusos de funcionamiento o, si acaso, cómo sustituirla por otra organización que comprendamos que, por esencia, va a ser inmune a los defectos, corruptelas y abusos que se denuncian en algunos casos, y va a cumplir igual o mejor con las funciones que se atribuyen a las diputaciones provinciales.

“

**Las diputaciones  
provinciales no hacen  
otra cosa sino culminar  
la democracia local  
llevándola a su plenitud,  
con un componente  
de solidaridad  
interterritorial**

<sup>5</sup> Lo mismo ocurre con la supresión de municipios: *vid.* al respecto REBOLLO PUIG, Manuel, “La crisis económica y la oportunidad de reducir el número de municipios”, en COSCULLUELA MONTANER, Luis y MEDINA ALCOZ, Luis (dirs.), *Crisis Económica y Reforma del Régimen Local*, Thomson Reuters–Aranzadi, 2012.



## Tema central

---



---

Este es pues el punto central de la crítica a los críticos; y la perspectiva en la que debemos colocarnos: si cumple una función relevante la diputación provincial, si se puede prescindir de tal función, o si habría otra organización que pudiera hacerlo mejor y más eficazmente<sup>6</sup>.

Sostener la desaparición de las diputaciones sobre la base de algunos eventuales abusos o defectos detectados en determinados casos concretos, no tiene sentido sin plantearse previamente la reflexión sobre el papel y la función de un segundo nivel de organización en el ámbito local.

Tampoco lo tiene hacerlo sobre la base de la eficiencia o falta de eficiencia en algunos casos concretos; o sobre el peso que en algunos casos tienen los capítulos I y II de sus presupuestos, sin considerar el tipo de servicios que están prestando y que pueden explicar el mayor peso de dichos capítulos, por el carácter social de las prestaciones, que puede comportar un volumen mayor de personal. Habrá que estudiar cada caso, pero no generalizando una crítica a todos los elementos de una organización, cuando solo es achacable a alguno de sus individuos.

Pues bien, no puede caber la menor duda de que el nivel municipal, salvo los ayuntamientos de gran población, no siempre está en las mejores condiciones para satisfacer todas las necesidades de su respectiva comunidad local. Eso hace que, desde la propia ley, los servicios y obligaciones puedan tener diferencias en función de la población. Ello supone que el legislador, hasta ahora, ha considerado como un valor el hecho democrático mismo que supone la existencia de ayuntamientos, aunque no puedan prestar todos los servicios, ni asumir todas las obligaciones. La solución para mantener la presencia democrática de los ayuntamientos en la mayor parte de núcleos de población, ha consistido en encomendar a un segundo

nivel la satisfacción de las necesidades y servicios de esos ayuntamientos de menor población. Hay quien, por el contrario, parece que ante esa realidad lo que quiere es suprimir los municipios de menos de 20 000 habitantes con un criterio puramente economicista que olvida el significado profundamente democrático de ese tipo de municipios.

Su significado para la democracia lo ilumina la decisión de la Constitución gaditana, que en su artículo 310 dispone que se pondrán ayuntamientos en los pueblos que no los tengan y en que convenga que los haya; añadiendo que no podrá dejar de haber ayuntamiento “en los que por sí o con su comarca lleguen a 1000 almas”<sup>7</sup>.

El ejemplo de nuestra primera Constitución es relevante, en cuanto vincula esa obligación de establecer ayuntamientos con la idea de democracia constitucional, cuya voluntad es la de acabar con las situaciones de dependencia señorial o patrimonial de quienes no vivían en ciudades o villas. En definitiva, haciéndoles ciudadanos, al sacar a la inmensa mayoría de los habitantes del limbo en que estaban, dado que, por no residir en ciudades y villas, permanecían en la pura, primitiva y casi feudal dependencia señorial o patrimonial de los propietarios de las tierras que cultivaban, no siendo, así, ciudadanos de ningún sitio, pese a las formales palabras de la Constitución.

Se accede a la ciudadanía en cuanto se participa en la vida común del lugar físico en que se vive y por el que cada uno se desplaza a diario. Desde ahí se sube a la ciudadanía de la Nación.

La gente vive donde vive, y si hay poblaciones pequeñas o más pequeñas ello es una realidad que no les puede privar de tener derecho a participar de la organización y responsabilidad del entorno físico y de la comunidad humana en que viven. Que a

---

<sup>6</sup> Vid. BARRERO RODRÍGUEZ, Concepción, “La situación actual de las diputaciones: Los extremos esenciales de un debate por resolver”, en ARROYO GIL, Antonio (coord.), *El futuro de la Administración local y el papel de los Gobiernos locales intermedios*, ob. cit., págs. 315 y ss.

<sup>7</sup> Vid. QUADRA-SALCEDO FERNÁNDEZ DEL CASTILLO, Tomás de la, “El debate sobre las diputaciones en un escenario de reforma constitucional del título VIII”, en *Documentación Administrativa. Nueva Época*, n.º 3, enero-diciembre 2016.



### La alternativa al nivel local que suponen las **diputaciones** no parece que pueda ser mejorada ni por las **comarcas**, ni por **mancomunidades**, ni desde luego por las **comunidades autónomas**

algunos les parezca ineficaz ese nivel para gestionar servicios y prestaciones, no es más que una visión reduccionista y economicista que no justifica que se les prive del derecho a tomar las decisiones que afectan a su vida diaria. Que esos servicios pueden ser más costosos puede ser, como también lo es que llevar la energía, el transporte, las telecomunicaciones a esas poblaciones con menos población es más costoso, pero a nadie se le ha ocurrido privarles de esos servicios o dejar que sus habitantes paguen los costes reales, muy superiores respecto a los de las ciudades más grandes, que les corresponderían.

El derecho de la comunidad local a participar en los asuntos propios debe ser defendido como una exigencia democrática. Los mayores costes que ello suponga pueden ser paliados por la intervención de ese segundo nivel de democracia local, pero no para sustituir a la democracia básica o silenciarla, sino para hacerla viable.

Es ahí donde la figura de las diputaciones se revela, hoy por hoy, difícilmente sustituible, no solo por la simple razón de que parece cumplir mejor las funciones de apoyo a los municipios de menor población, sino también porque es un espacio de solidaridad y de equilibrio interterritorial que constituye un elemento característico y definitorio de las

diputaciones, como establece el –a veces olvidado– artículo 31.2 de la LRBRL.

Eso no quita que haya que corregir algunas disfunciones que pueden tener las diputaciones; unas tienen que ver con la propia composición y con su forma de elección, y otras con las mejoras organizativas.

Sea como fuere, lo cierto es que la alternativa al nivel local que suponen las diputaciones no parece que pueda ser mejorada ni por las comarcas, ni por mancomunidades, ni desde luego por las comunidades autónomas<sup>8</sup>.

Desde luego las comunidades autónomas suponen el fin de un sistema de apoyo a la democracia local hecho desde la democracia local y no desde fuera. El ejemplo de las comunidades uniprovinciales no sirve, tanto por su peculiaridad como porque en la forma como se ha desarrollado prueba que acaba siendo una competencia más de una organización –la comunidad autónoma– que no tiene la vocación de representar los intereses locales, sino que más bien es el sujeto pasivo de las peticiones y de la interlocución que demandan los entes locales. Hay casi un conflicto de intereses

---

<sup>8</sup> Vid. CARBONELL PORRAS, Eloísa, “Las diputaciones provinciales en la Comunidad Autónoma de Andalucía”, *Cuadernos de Derecho Local (QDL)*, núm. 31, febrero de 2013, págs. 7-22.



---

entre el papel del Gobierno local y el de las comunidades autónomas.

En cuanto a las comarcas, la objeción que puede hacerse en primer lugar es que en ocasiones han sido un instrumento de las comunidades autónomas para debilitar a las diputaciones, y dividir la representación más unitaria de las mismas. En segundo lugar, el ámbito territorial más reducido de las comarcas respecto del de las diputaciones tiene dos consecuencias negativas: la primera de ellas, la de afectar a la solidaridad, pues al ser menos los municipios de las comarcas la solidaridad entre ellos –entre los de más y menos capacidad económica– no satisface de igual modo los principios de solidaridad y equilibrio intermunicipal que el artículo 31 de la Ley de Bases exige en trance de concretar el alcance constitucional de la provincia; la segunda, la de no poder conseguir las economías de escala y alcance que se logran cuando el ámbito es el provincial y no uno subprovincial.

Ello no quiere decir que las comarcas no puedan prestar un gran servicio en muchas ocasiones, pero no hasta al punto de que sean la organización por defecto de la solidaridad y el equilibrio intermunicipales<sup>9</sup>.

Igualmente, tampoco soluciones tomadas de otros países que enuclean los grandes municipios del segundo nivel de democracia local –como es el caso de Alemania en sus *Länder*– satisfacen ni la solidaridad ni el equilibrio. La presencia de las grandes ciudades en los órganos provinciales no solo aporta recursos, sino también una visión solidaria de servicios y bienes comunes. En la tradición de la provincia, desde siempre determinados servicios estaban en su capital (hospitales, orfanatos, psiquiátricos, etc.), pero no estaban al servicio de la capital o de la gran ciudad, sino al servicio de la provincia. Enuclear la ciudad grande del sistema provincial es romper y

enfrentar la democracia local, y desorientar la función de solidaridad que debe existir en dicho nivel.

Por último, nada de cuanto se ha dicho sobre el papel que deben cumplir las diputaciones es incompatible con una profunda revisión de los defectos que se les achacan, para poner los medios para acabar con ello. En primer lugar la corrupción, el caciquismo, el nepotismo tienen que ser extirpados, a sabiendas de que no se trata solo de una operación quirúrgica, sino además de un tratamiento preventivo y permanente, pues no se trata de algo que aparece de forma casual, sino de algo que se produce porque en el ejercicio del poder y de la adopción de determinadas decisiones anidan fortísimas tentaciones en que, como sería ingenuo pensar que la gente no ceda a las mismas, solo la puesta en pie de determinados mecanismos puede garantizarlos la tranquilidad, sin caer nunca en triunfalismos. La puesta en pie de mecanismos de transparencia y de auditorías constantes puede ser uno de los mecanismos para lograrlo. La Ley de transparencia no está desarrollando todas sus posibilidades y hay muchas corporaciones locales que ni dan cuenta de sus presupuestos, ni de sus cuentas.

En segundo lugar, hay que hacer una reflexión sobre el sistema de elección –directa o indirecta– de los miembros de las diputaciones a sabiendas de que no es un tema fácil, por la dimensión de integración territorial de los distintos territorios municipales. No valen aquí soluciones populistas, pero sin duda es posible encontrar mecanismos que permitan que los diputados sientan la responsabilidad que asumen al hacerse cargo de sus puestos en las diputaciones.

Las correcciones a realizar en las diputaciones no impiden comprobar cómo las mismas son una pieza indispensable del sistema de democracia local, de la que no se puede prescindir, por ser la que garantiza la integridad de dicha democracia en un espacio de solidaridad. Ninguna otra organización de las que a veces se habla reúne condiciones para sustituir con ventaja a las diputaciones. En esas condiciones el único empeño parece que debería consistir en mejorarlas. •

<sup>9</sup> Vid. TORNOS MAS, Joaquín y GRACIA RETORTILLO, Ricard, “La organización territorial en los nuevos estatutos de autonomía. En especial, el nivel local supramunicipal en Cataluña”, en *Anuario del Gobierno Local 2008*, Fundación Democracia y Gobierno Local-Institut de Dret Públic, 2009, págs. 90 y ss.

## Entrevista



## Roberto Bermúdez de Castro

Secretario de Estado para las Administraciones Territoriales (Ministerio de la Presidencia y para las Administraciones Territoriales)

# Los próximos retos de los Gobiernos locales

La reforma de los Gobiernos locales intermedios, el reforzamiento de su posición institucional y competencial, la despoblación rural o la financiación local, son algunas de las cuestiones más relevantes que se abordan en esta entrevista por parte de uno de los máximos responsables gubernamentales en la materia.

Texto: *Fundación Democracia y Gobierno Local*

**¿Cuáles son las prioridades principales de la agenda política en relación con los Gobiernos y Administraciones locales para los próximos tiempos? ¿Se baraja la posibilidad de acometer en breve una reforma profunda del régimen local?**

Durante la anterior legislatura el Gobierno realizó un esfuerzo de reordenación competencial, al impulsar y poner en marcha la Ley de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local, que en estos momentos está en fase de seguimiento, verificación de su cumplimiento y resultados, para poder disponer de datos sobre sus efectos finales, por lo que a corto plazo no se prevé una nueva reforma global del sistema.

Esto no impide, sin embargo, que vayamos completando la nueva Ley con las medidas reglamentarias que vayamos viendo necesarias, como es el caso del recientemente aprobado Real Decreto por el que se regula el régimen jurídico del Control Interno de las Entidades del Sector Público Local. Se trata de una medida prevista en la Ley, que encomendaba al Gobierno la regulación de los procedimientos necesarios para establecer un control económico-presupuestario más riguroso en las entidades locales, reforzando el papel de la función interventora.

El Real Decreto ha sido consensuado con la FEMP y conocido previamente por las comunidades autónomas. En él se fijan en la normativa unos estándares mínimos que debe cumplir el régimen de control de las entidades locales, a las que se dota de una estructura común de control interno que permita aplicar de manera homogénea los tres ámbitos del



mismo: la función interventora, el control financiero y la auditoría pública. En otras palabras, el Gobierno ha mejorado el régimen de control interno, para atender una demanda ciudadana tan extendida como es la de garantizar la adecuada utilización de los recursos públicos.

**Los Gobiernos locales intermedios, y, más en particular, las diputaciones provinciales, son cuestionados desde diferentes sectores. Este Gobierno, sin embargo, con la reforma de 2013, apostó por reforzar su posición institucional y competencial. ¿Qué valoración le merece el papel que desempeñan estas instituciones en el seno de nuestro Estado de las autonomías?**

En el debate territorial español con frecuencia se emiten opiniones y se comenta en tono muy crítico el papel de las diputaciones provinciales, llegando incluso a cuestionar su propia existencia como unidad intermedia entre municipios y comunidades. También la experiencia nos dice que estas opiniones suelen carecer del rigor y la justificación técnica necesarios.

Para comprender el papel de las diputaciones es imprescindible tener en cuenta el elevado número de municipios que tenemos en España, en concreto, 8125, y saber que el 61 % cuenta con menos de 1000 habitantes. Esto quiere decir que existen muchos municipios españoles, sobre todo en el interior de la península, que por sí solos no pueden prestar los servicios públicos esenciales a los ciudadanos, a los que la ley les obliga. Y este es precisamente el papel de las diputaciones: asistencia técnica y ayuda a los

municipios que cuentan con menos recursos y menos capacidad para atender sus obligaciones con los ciudadanos. Obviamente, este papel puede ser cumplido por las comunidades autónomas uniprovinciales, donde hemos de recordar que no existen diputaciones provinciales, pero resultaría imposible en comunidades más extensas y con un elevado número de municipios, sobre todo en Castilla y León, Andalucía, Castilla-La Mancha, Aragón o Cataluña.

Además, puestos a hablar de todas las Administraciones intermedias, tampoco puede olvidarse el importante papel que desempeñan las diputaciones forales vascas y los cabildos y consejos insulares en Canarias e Illes Balears, donde estas unidades tienen competencias y prestan unos servicios públicos aún de mayor relieve, en el primer caso, por motivos históricos e institucionales, y en los otros casos, por sus características insulares.

**Una de las más importantes y antiguas reivindicaciones del mundo local, es la que apunta hacia la necesidad de dar una respuesta adecuada a su régimen de financiación. ¿Qué avances considera que pueden tener lugar en los próximos años en este terreno? ¿Cabe pensar en un incremento de la autonomía fiscal de los ayuntamientos y, en su caso, de las diputaciones provinciales?**

Lógicamente, compartimos el interés de las entidades locales para que cuenten con un sistema de financiación que les garantice los medios adecuados para atender las responsabilidades que la ley les reconoce. Ahora bien, todos somos conscientes de que los recursos son limitados y las necesidades no







lo son, por lo que el sistema de financiación requiere rigor técnico y acuerdo político.

Además, el sistema de financiación debe enmarcarse y ser coherente con la política de estabilidad presupuestaria y control del déficit y la política tributaria.

Por este motivo, el Gobierno desea que el nuevo sistema de financiación autonómica y local sea el resultado de un trabajo de cooperación, pues entiende que este debe ser el principio básico de refe-

rencia y el método ordinario de trabajo, como ha demostrado con la reactivación de la Conferencia de Presidentes y la adopción de once acuerdos en su reunión del 17 de enero pasado, entre los que figura el que conducirá a un nuevo sistema de financiación autonómica y local. Para ello, el Acuerdo prevé dos Comisiones de Expertos: autonómica y local, y establece un método de trabajo en dos fases: una primera, que corresponde a expertos y técnicos, que pueden aportar los datos y criterios que un debate de esta complejidad requiere. Y una segunda, en la que ya estamos, donde las aportaciones técnicas deben ser analizadas y convertidas en decisiones políticas por parte de los representantes y cargos públicos.

**La despoblación rural es uno de los grandes desafíos, desde el punto de vista de la ordenación del territorio, a los que tiene que hacer frente nuestro país en los próximos años. En la última Conferencia de Presidentes se aprobó la creación de la Estrategia Nacional frente el Reto Demográfico. ¿Qué papel cree que pueden desempeñar a este respecto los Gobiernos locales intermedios?**

Creo que tienen y deben seguir teniendo un papel en la asistencia a municipios de menos de 20 000 habitantes, especialmente desde el punto de vista de la coordinación para la prestación de servicios muy importantes. Es un papel que el Gobierno siempre ha querido reconocer y reforzar por su importancia para estos municipios, y que adquiere una especial relevancia cuando estamos hablando de municipios que pierden población. Un problema



al que el Gobierno quiere responder apelando a la colaboración entre el conjunto de Administraciones públicas.

**¿Preocupa al Gobierno la despoblación ya importante de algunas zonas rurales? ¿Se va a afrontar el problema pronto?**

El Acuerdo de la pasada Conferencia de Presidentes permitió colocar el problema de la demografía y la despoblación, que afecta de forma preocupante a zonas rurales, en la agenda política nacional. Para ello, queremos abordar, desde todas las Administraciones públicas, medidas conjuntas, transversales y de futuro que nos permitan definir una Estrategia Nacional, teniendo en cuenta que demandará la puesta en marcha de medidas de medio y largo plazo, dado que abordamos un problema muy complejo que requiere una perspectiva amplia. ●



# La Fundación vista por sus patronos

En esta ocasión hemos pedido a nuestros patronos que hagan una valoración del trabajo que, en su opinión, viene desempeñando la *Fundación Democracia y Gobierno Local* en sus quince años de existencia. He aquí los resultados.

Fotografías: iStockphoto



Quince años después de empezar su andadura, la *Fundación Democracia y Gobierno Local* puede celebrar con satisfacción una trayectoria que, a lo largo de estos tres lustros, ha servido para fortalecer la labor de los Gobiernos locales de segundo grado en defensa de la autonomía y la competitividad de los municipios. El trabajo conjunto, así como las jornadas y las publicaciones que se han ido sucediendo en el quehacer de la Fundación, dibujan un panorama de colaboración y diálogo fructíferos en un contexto no siempre favorable, como el que suscitó la controvertida Ley de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local.

Quiero señalar, por otra parte, que esta etapa de crecimiento y consolidación de la entidad ha coincidido con la asunción, por parte de los Gobiernos locales y supralocales, de un claro protagonismo en el diseño y el desarrollo de la agenda política internacional. La constitución en 2004 de Ciudades y Gobiernos Locales Unidos (CGLU) fue un primer hito, que ha tenido continuidad en sucesivos proyectos y movimientos que han cristalizado, de modo especial, en la Nueva Agenda Urbana aprobada en la cumbre Hábitat III celebrada en Quito en octubre de 2016.

La perspectiva global ha situado a los Gobiernos locales y regionales como actores relevantes en las políticas destinadas a cumplir los Objetivos de Desarrollo Sostenible señalados en la Agenda 2030 de Naciones Unidas. El compromiso con los ciudadanos y las ciudadanas a quienes servimos pasa, ineludiblemente, por comprender que en el mundo del siglo XXI todas las políticas, del nivel que sean, están interconectadas, y que cualquier nivel de Gobierno debe asumir no solo la incidencia que sus decisiones tienen en la sostenibilidad global, sino también que, más que nunca, dispone de medios y recursos muy poderosos para llevarlas a cabo, gracias a las tecnologías digitales.

Estamos viviendo una transformación global, de gran alcance y enormes implicaciones sociales y económicas. El reto de un desarrollo basado en energías limpias y en la utilización masiva del *Big Data* en la prestación de los servicios públicos, nos sitúa en un escenario cargado de retos políticos en el que los Gobiernos locales y supralocales tenemos que asumir todas nuestras responsabilidades. •



Mercè Conesa i Pagès  
Presidenta de la Diputació de Barcelona



**Valentín González Formoso**  
Presidente de la Diputación de A Coruña

La *Fundación Democracia y Gobierno Local* (FDGL) nació en el año 2002 con el objetivo de promover acciones estratégicas orientadas a estudiar y difundir la importante labor que realizan la Administración local en general y las diputaciones, como Administración local intermedia, en particular.

Asimismo, desde su creación, la *Fundación* es el punto de encuentro en el que las diputaciones de toda España comparten experiencias en materia de cooperación y asistencia a los municipios, y buscan nuevas fórmulas que se adapten a las demandas de la sociedad actual, lo que permite mejorar la eficiencia de los servicios públicos municipales.

En estos 15 años, la FDGL ha jugado un papel determinante en la mejora de la coordinación y la potenciación del liderazgo institucional de los Gobiernos locales intermedios, así como en el fomento de la actividad de estudio e investigación alrededor del importante papel que desempeñan en la arquitectura administrativa del Estado y en el soporte a los ayuntamientos en su día a día administrativo.

Políticas de transparencia y buenas prácticas de gobierno local, implantación de administración electrónica y nuevas tecnologías, participación ciudadana, financiación local o contratación son algunos de los aspectos en

los que las diputaciones y los cabildos insulares españoles hemos avanzado mucho en los últimos años, y en los que la *Fundación* ha centrado buena parte de su acción formativa e investigadora.

Pero aún queda mucho por hacer. Las diputaciones, cuya función es fundamental para apoyar técnica y económicamente a los ayuntamientos (especialmente a aquellos más pequeños o con menos recursos) y es en general bien valorada por los Gobiernos municipales, siguen siendo hoy unas grandes desconocidas para la ciudadanía.

En esta invisibilidad social, que lleva a buena parte de la opinión pública a mostrarse favorable a su desaparición, seguramente tiene mucho que ver el sistema indirecto que se utiliza para la elección de sus representantes políticos, así como ciertos tópicos acerca de la discrecionalidad de las inversiones y la falta de transparencia en sus políticas, que hoy están prácticamente desterrados.

En este sentido, la Diputación de A Coruña ha dado un importante paso adelante poniendo en marcha el nuevo Plan Único (POS+), el programa más ambicioso de la historia reciente de esta institución, no solo por su histórico presupuesto (166 millones de euros de inversión directa en los concellos en el bienio 2016-2017, el equivalente a un presupuesto íntegro de la Diputación), sino también por la filosofía que lo sustenta, que supone un cambio radical en el funcionamiento de esta institución y que consta de tres pilares fundamentales: la unión de diferentes planes y líneas de subvenciones provinciales ya existentes bajo un único programa, con el consecuente ahorro de tiempo y trámites burocráticos; una distribución de fondos transparente, basada en criterios totalmente objetivos y consensuados con los ayuntamientos, y una mayor autonomía local, pues son las corporaciones locales las que deciden en qué quieren emplear los fondos que la Diputación les asigna en función de las prioridades y necesidades concretas de cada municipio.

Como la Diputación de A Coruña, muchas diputaciones españolas avanzan en sus políticas para hacerlas más cercanas y útiles a la ciudadanía, pero queda mucho por hacer para conseguir que esas acciones sean visibles y apreciadas por la misma.

En este punto, como en muchos otros retos a los que se enfrentan las Administraciones locales intermedias en el futuro inmediato (mecanismos de financiación local, asunción de competencias impropias, estrategias contra la despoblación del medio rural...), la *Fundación Democracia y Gobierno Local* está llamada a jugar un papel determinante, como centro de referencia en el análisis y estudio de las políticas locales y punto de intercambio de ideas que impulsa al trabajo en red de las diputaciones y cabildos de España.

Espero y deseo que sigamos trabajando y avanzando juntos en esta senda, buscando una mejor gobernanza local que optimice la prestación de servicios en nuestros ayuntamientos. •

La cercanía, el trato directo y la capacidad de escuchar, atender y empatizar con las demandas de los ciudadanos es uno de los privilegios que tenemos las personas que nos dedicamos al ejercicio público, especialmente en la Administración local, donde ese vínculo es más estrecho.

Trabajar cada día por mejorar la calidad de vida de los vecinos de nuestros municipios constituye el principal cometido de cualquier gobernante, cuya obligación es la de impulsar la vertebración y el desarrollo económico, social, cultural y turístico del territorio, atraer inversión que lleve consigo la creación de puestos de trabajo y, en general, propiciar la seguridad y el bienestar de la ciudadanía.

Los retos actuales a los que nos enfrentamos las Administraciones públicas, especialmente aquellas que, como las diputaciones provinciales, nos ocupamos de ayudar a los pequeños municipios, pasan por establecer canales directos de comunicación con los responsables locales para poner sobre la mesa las necesidades más urgentes de su localidad. Nuestro deber es estar siempre al lado de los alcaldes para facilitarles su tarea, ayudarles en el devenir de su ejercicio y también en la puesta en marcha de sus proyectos.

En esa ocupación, la *Fundación Democracia y Gobierno Local* ha tenido un papel trascendental desde que hace quince años naciera como entidad sin ánimo de lucro. En este periodo, ha generado numerosos estudios, publicaciones e investigaciones, y ha contribuido a propiciar iniciativas de intercambio, coordinación y asistencia a los entes locales.

La transparencia, la optimización en la prestación de los servicios públicos locales y la defensa de la legitimidad democrática y del Estado de Derecho conforman parte de su quehacer, y ponen de manifiesto la efectividad de una institución en la que los entes locales nos apoyamos como espacio de entendimiento, diálogo y refuerzo de nuestro liderazgo y nuestra autonomía.

Mi más sincera enhorabuena por estos logros y por constituir un referente para todos nosotros. •



**César Sánchez Pérez**  
Presidente de la Diputación de Alicante





Jesús Manuel Sánchez Cabrera  
Presidente de la Diputación de Ávila

Como presidente de la Diputación Provincial de Ávila, corporación que integra el Patronato de la *Fundación*, concibo la *Fundación Democracia y Gobierno Local* como lugar de intercambio de ideas, de puesta en común de experiencias y mejores prácticas, de análisis de necesidades o de puesta en valor de nuestro importante papel en la sociedad. Un espacio para innovar en el municipalismo y para reivindicar la posición clave de las Administraciones locales. Una contribución decisiva para la sociedad y para nuestro medio rural en particular.

La Diputación Provincial de Ávila, consciente de su trayectoria y relevancia, se ha sumado como patrono de la *Fundación*, con la firme intención de formar parte de un proyecto relevante para el municipalismo y los Gobiernos locales, al que pretendemos contribuir con nuestra experiencia y saber hacer.

Las diputaciones, independientemente del territorio en el que nos encontremos y de las peculiaridades que nos definan, compartimos un mismo proyecto de futuro y afrontamos retos similares que en la actualidad pasan por la necesaria mejora de la financiación, por la flexibilización de los parámetros fiscales, dada nuestra más que positiva contribución a la reducción de los niveles de deuda y déficit públicos, así como por una redefinición de competencias. Y, sin duda, en este camino la *Fundación Democracia y Gobierno Local* tiene mucho que aportar como entidad en la que sus principales beneficiarios somos los entes locales.

Con una larga historia al servicio de los municipios de la provincia, los nuevos tiempos nos exigen una necesaria modernización, actualización constante para poder ofrecer más y mejores servicios, una atención personalizada y el empuje y avance necesarios para satisfacer las necesidades de nuestros vecinos. Un recorrido en el que, sin duda, contribuirá positivamente la experiencia y labor de la *Fundación Democracia y Gobierno Local*. •

Transcurridos quince años desde la constitución de la *Fundación Democracia y Gobierno Local*, y a la vista de su trayectoria y compromiso con las necesidades del mundo local, valoro que la iniciativa fue positiva, y el trabajo realizado desde entonces, un verdadero acierto.

La escasa densidad normativa en nuestra Constitución de 1978 de la formulación de la autonomía local; la interpretación que sobre su alcance ha venido realizando el Tribunal Constitucional; la aprobación de la Carta Europea de la Autonomía Local; el desarrollo legislativo estatal y autonómico del Título VIII de nuestra Carta Magna, y el inmenso debate doctrinal que sobre las cuestiones inherentes a una correcta formulación de los “*intereses locales*” en el marco jurídico español se había venido produciendo hasta aquel momento, pusieron de relieve la necesidad de disponer de una institución capaz de generar y dar soporte a todo tipo de actuaciones y de iniciativas para el conocimiento, el estudio, la difusión y el asesoramiento en materia de régimen local. Este fue el origen y la causa de la constitución de nuestra *Fundación*.

La tarea desarrollada durante estos quince años de existencia para alcanzar los objetivos estatutariamente previstos podemos calificarla de fructífera y eficaz. Los entes locales intermedios de nuestro país somos testigos de las actuaciones e iniciativas realizadas, relativas al estudio e investigación, formativas y divulgativas en materia de régimen local.

Cabe destacar especialmente la aspiración, creo que conseguida, de fortalecer el papel de los Gobiernos locales intermedios, reforzando su liderazgo político y directivo. Felicitarlos porque ese objetivo está plenamente conseguido. Indicar también que en este contexto hemos sido capaces de actuar aunando distintas sensibilidades en aras de ese objetivo común. El elevado número de Gobiernos locales intermedios incorporados a la *Fundación* es una muestra del consenso generalizado de reforzar estas instancias políticas autónomas, cuyo objetivo comúnmente compartido no es otro que garantizar y contribuir al desenvolvimiento de los municipios, como entidades locales básicas en la organización del Estado. Por ello, desde aquí, expresar mi deseo de que se incorporen a la *Fundación* otros entes locales que hasta la fecha no lo han hecho.

Como muestra de la sintonía en los planteamientos institucionales de estos Gobiernos intermedios, cabe destacar la importancia de las Conferencias de Presidentes de Gobiernos Provinciales, promovidas por la *Fundación*. Precisamente hay que reseñar las conclusiones de la tercera de ellas recientemente celebrada en Segovia.



**Miguel Ángel Gallardo Miranda**  
Presidente de la Diputación de Badajoz

A la vista de la trayectoria de la *Fundación*, deberíamos preguntarnos si podemos dar por concluido el objetivo fundacional asumido en su constitución, entre otras instancias locales, por la Diputación Provincial de Badajoz. Como ya tuvimos ocasión de analizar en Segovia, siguen estando de actualidad cuestiones que nos afectan y que exigen ser abordadas conjuntamente, como por ejemplo el papel de las entidades locales en relación con el control del déficit y la deuda; la reforma de la financiación de los entes locales en los ámbitos autonómico y estatal; el papel y las fórmulas más adecuadas para la prestación de servicios públicos supramunicipales; la determinación de las competencias propias de los entes locales intermedios y su financiación; la formulación del régimen local en el marco de una eventual reforma constitucional, y un largo etcétera de temas de actualidad que hacen más necesaria que nunca la existencia de la *Fundación*. •



**César Rico Ruiz**  
Presidente de la Diputación de Burgos

El Pleno de la Diputación de Burgos del 7 de abril de 2017 acordó la integración de la Institución Provincial en la *Fundación Democracia y Gobierno Local*, que ha sido concebida como un lugar de encuentro y de intercambio en el que las diputaciones, los cabildos y los consejos puedan poner en común sus experiencias y coordinar esfuerzos para favorecer el desarrollo de sus funciones de cooperación y asistencia a las entidades locales.

Por ello esta Diputación está interesada en participar en la *Fundación Democracia y Gobierno Local* como patrono institucional en atención a las finalidades de interés general que constituyen su objeto y, asimismo, al interés que para la colectividad tiene el disponer de un instrumento de formación, estudio y asesoramiento que contribuya eficazmente a la defensa de los intereses de unas Administraciones que han contribuido activamente a la consolidación de la democracia en nuestro país.

Las diputaciones provinciales son las instituciones públicas más adecuadas para la vertebración y cohesión territorial y la coordinación de los servicios de los ayuntamientos para garantizar la prestación integral y adecuada de los servicios de competencia municipal, así como la asistencia y cooperación jurídica, económica y técnica para municipios de menos de 20 000 habitantes.

Hace 15 años que se constituyó la *Fundación Democracia y Gobierno Local*, y este tiempo ha avalado la importancia de la misma como instrumento de intercambio de experiencias y como un foro de los asuntos que nos afectan como Administraciones, buscando soluciones a los temas actuales, y contribuyendo y dando soporte a todo tipo de actuaciones y de iniciativas para el conocimiento, el estudio, la difusión y el asesoramiento en materia de régimen local. Todo ello plasmado en un amplio abanico de actividades, como jornadas, congresos, seminarios, reuniones, formación, publicaciones, etc., abarcando los retos más importantes de la Administración local.

Nuestra más cordial felicitación por este XV Aniversario a la *Fundación*, y nuestro deseo y apoyo para seguir trabajando en favor de la Administración local. •



La proximidad nos lleva a un conocimiento más certero, y este a un mayor entendimiento y, por tanto, a una convencida implicación y a un firme compromiso. Todos estos instrumentos nos llevan a un verdadero desarrollo territorial y humano, y son instrumentos que manejan de primera mano los Gobiernos locales y, junto a ellos, las diputaciones provinciales. Por esto y muchas otras razones que harían infinito este artículo, estoy cada día más convencida del papel primordial e imprescindible de los Gobiernos locales y de los Gobiernos intermedios. Son el alma y el motor del desarrollo.

Así es que no podemos más que felicitarnos por los 15 años de vida que tiene ya la *Fundación Democracia y Gobierno Local*. Quince años a lo largo de los cuales se han coordinado esfuerzos para dar a las diputaciones y a los Gobiernos locales el espacio que merecen; se ha levantado la voz para insistir en su legitimidad democrática y en la confianza que los ciudadanos y las ciudadanas tienen en ellos. Y no podía ser de otra forma porque pensemos en la inmensa brecha que se abriría entre el medio urbano y el rural, y por lo tanto entre una ciudadanía y otra, si no existieran estos Gobiernos locales y provinciales. No hablaríamos de equilibrio y cohesión territorial, sino de desequilibrios e injusticias.

Y en todo ello ha jugado un papel especial la *Fundación Democracia y Gobierno Local*, favoreciendo el debate, el análisis, la investigación, y reforzando nuestra importancia en el desarrollo humano y territorial.

Nos queda una prometedora y emocionante vida por delante para seguir trabajando por una sociedad justa e igualitaria. Y mirando a ese futuro sí me gustaría marcarnos entre todos nuevos retos. Me atrevo a indicar dos, solo dos, pero ambos mirando de frente a la lucha contra el despoblamiento. Uno de ellos es que aprovechemos los movimientos sociales, las asociaciones, los agentes sociales y los colectivos que, cada vez más, nacen en el mundo rural, aprovechémoslos para unir fuerzas y avanzar en esa lucha. Y otro de grandísima importancia es el que tiene como protagonista a la mujer, a la mujer rural, a la que fija población, a nuestra esperanza para mantener con vida nuestros pueblos, a la que está sobradamente formada para ocupar puestos de decisión, a la que aún indigna la brecha de género y a la que nuestros Gobiernos locales y provinciales deben tener en el centro de todas sus políticas, porque ese será parte del secreto de nuestro desarrollo. •



Rosario Cordero

Presidenta de la Diputación de Cáceres



Pere Vila i Fulcarà  
Presidente de la Diputació de Girona

Las Administraciones locales intermedias precisamos de organizaciones que impulsen y lleven a cabo iniciativas para fomentar el conocimiento, el estudio, la difusión y el asesoramiento en materia de régimen local. La importancia de la labor que llevamos a cabo, de la que resultan beneficiados municipios y ciudadanos, requiere una herramienta que facilite nuestra colaboración y enriquecimiento mutuo.

Desde su creación, en mayo de 2002, la *Fundación Democracia y Gobierno Local* desempeña esta labor diligentemente, a la vez que ejerce como espacio de encuentro para que las diputaciones, cabildos y consejos insulares pongamos en común nuestras experiencias y coordinemos esfuerzos para favorecer el desarrollo de las funciones de cooperación y asistencia que tenemos encomendadas.

El trabajo en red que propone la *Fundación* pone en valor a los Gobiernos locales en general y a los intermedios en particular mediante el refuerzo del liderazgo político y directivo de estos. Del mismo modo, colabora en la gestión del conocimiento compartiendo información, favoreciendo la investigación e impulsando la comunicación. Todo esto junto con el establecimiento de alianzas internacionales que refuerzan el valor de los Gobiernos locales.

Estas actuaciones revierten positivamente en las entidades locales miembros de la *Fundación*, que vemos potenciadas la calidad institucional y la eficiencia en términos de prestación de servicios públicos, por cuanto refuerzan la agilidad, la modernidad y la proximidad, a la vez que la legitimidad democrática y la confianza de los ciudadanos.

A lo largo de estos tres lustros la *Fundación* se ha convertido en una institución de referencia para otras organizaciones, tanto de ámbito estatal como internacional. Es por este motivo que desde la Diputación de Girona queremos felicitar a la *Fundación Democracia y Gobierno Local* en su decimoquinto aniversario, agradecerle su labor y alentarla a seguir trabajando con el mismo ímpetu y dedicación. •

En nombre de la Diputación de Granada, y del conjunto de la provincia, quiero felicitar a la *Fundación Democracia y Gobierno Local* por estos 15 años de trayectoria.

En este tiempo se ha convertido en una herramienta imprescindible para las instituciones y Administraciones locales de todo el país, y en particular para las diputaciones, que, más que nunca, necesitan una referencia de este tipo. Me refiero a una plataforma que sirva de vanguardia para el estudio, la difusión y el asesoramiento en materia de gobierno local. Un soporte, en definitiva, que nos ayude a superar dificultades.

En la provincia de Granada hay 172 municipios, de los que 132 tienen una población de menos de 5000 habitantes. Las diputaciones asisten y prestan servicios a los municipios, pero también cohesionan y dan sentido a un territorio. Funcionan bajo el principio de solidaridad. Y eso, en la provincia de Granada, con comarcas tan diferenciadas, con características tan diferentes, significa mucho.

Una de las grandes dificultades que nos encontramos, sin duda, tiene que ver con el desconocimiento que existe. Las diputaciones están continuamente en el punto de mira como una administración que sobra, prescindible, que implica un derroche para las arcas públicas.

Nada más lejos de la realidad. De hecho, muchos municipios no podrían salir adelante sin el trabajo que desempeñan las diputaciones. Sin duda, se habría acelerado el despoblamiento. Habría pueblos cerrados y en venta, y no es el modelo de desarrollo territorial que debemos defender.

Para evitarlo, no hay otro camino que ofrecer servicios públicos de calidad, mejorar las vías de comunicación de las redes provinciales, promover y fomentar el consumo de productos propios, asesorar a las empresas, y dar acceso a la cultura y el deporte. Y hacer todo eso en igualdad de condiciones. Es decir, al margen del tamaño, del número de habitantes y de la distancia a la que esté el municipio. Así se cohesionan un territorio.

En ese objetivo, que es el de la Diputación de Granada, contamos con la *Fundación Democracia y Gobierno Local* como un espacio de análisis, entendimiento e intercambio de ideas que, sin duda, seguirá contribuyendo al desarrollo de los territorios y, en consecuencia, al bienestar de los ciudadanos. •



**José Entrena Ávila**  
Presidente de la Diputación de Granada





**Miguel Gracia Ferrer**  
Presidente de la Diputación de Huesca

El 15 aniversario de la constitución de la *Fundación Democracia y Gobierno Local* es de nuevo motivo de reencuentro de las corporaciones provinciales que integramos el Patronato de la *Fundación*. Una nueva acción que refuerza el objetivo con que fue creada esta entidad sin ánimo de lucro: un foro de encuentro y de intercambio de experiencias de diputaciones, cabildos y consejos insulares desde el que se vienen realizando de forma permanente distintas iniciativas en materia de régimen local.

Si algo caracteriza al tema que nos une, la Administración local, es precisamente su carácter de proximidad y afección directa al ciudadano, que tiene en su ayuntamiento su primera referencia administrativa, y estos, tienen a su vez a las diputaciones, cabildos y consejos insulares como colaboradores y apoyo inmediato en el día a día. Un binomio estrechamente ligado, y así lo entienden los vecinos de las localidades, sobre todo los del medio rural, conscientes del imprescindible papel de las instituciones provinciales en el apoyo económico, técnico y jurídico a las entidades locales.

Por ello, resulta importante la labor de coordinación que viene realizando la *Fundación Democracia y Gobierno Local*, a través de diferentes iniciativas. Una de las más interesantes es el encuentro de presidentes de Gobiernos provinciales, que permite canalizar y trasladar necesidades de la Administración local, como nuestra reivindicación para que cualquier competencia delegada a las diputaciones y Administración local vaya acompañada por la financiación necesaria, tal y como determina la ley. De igual forma, apostamos por que las Haciendas locales dispongan de los medios suficientes para el desempeño de los servicios que prestan.

Además, mantenemos nuestra defensa por que las entidades locales sean la única Administración pública española que cumpla con los objetivos de estabilidad, y en este sentido, reclamamos que el Gobierno central tenga en cuenta este buen hacer y autorice a las entidades locales a reinvertir su superávit en aquellos proyectos que mejoren la calidad de vida de sus ciudadanos.

Estos y otros puntos son los que hemos puesto sobre la mesa de debate y reivindicación en los últimos meses, y en esta línea, la *Fundación Democracia y Gobierno Local* ha dado amparo a estas y otras necesidades de las Administraciones locales.

Con todo, solo me queda felicitar a esta entidad por sus 15 años de trayectoria, y animarla a mantener este compromiso con los Gobiernos locales. •

La *Fundación Democracia y Gobierno Local* cumple en 2017 quince años de vida, un tiempo que me atrevería a decir que ha sido más que fructífero. En España, ayuntamientos y diputaciones han sido decisivos a la hora de modernizar nuestro país, contar con mejores infraestructuras y prestar servicios de calidad a la ciudadanía. Al abrigo de una normativa común, la Ley de Bases de Régimen Local de 1985, los Gobiernos locales se han puesto al servicio de sus vecinos para atender sus demandas y mejorar su calidad de vida. Pero la idiosincrasia de cada territorio motiva, como es obvio, que esas necesidades sean parcialmente distintas en cada provincia y municipio, y la autonomía local permite que las respuestas puedan ser diferentes.

En este contexto, la labor desarrollada por la *Fundación Democracia y Gobierno Local* durante estos tres lustros ha sido muy interesante. Su apuesta por trabajar en red, por ser un referente para todos los Gobiernos locales, y su defensa de este nivel de Gobierno, especialmente en tiempos como los actuales en los que se está poniendo en solfa la arquitectura del Estado constitucional, ha resultado más que positiva.

En este sentido, ha sido un agente proactivo, que ha contribuido a que los Gobiernos locales contemos con más herramientas y conocimientos para ser más eficientes, eficaces, y reforzar así nuestra legitimidad democrática y la confianza de los ciudadanos en nuestra tarea.

No me cabe duda de que todos los Gobiernos locales tenemos intereses comunes y objetivos compartidos, y disponer de una entidad como esta *Fundación*, que es un lugar de encuentro y de intercambio de ideas y prácticas positivas, es de mucha utilidad para mejorar nuestras prestaciones.

Unas prestaciones que están, además, en constante cambio, y que deben adaptarse más rápido que en otros niveles de Gobierno a la realidad y a las necesidades de los habitantes de nuestros territorios. Estoy convencido de que ante los nuevos retos a los que nos enfrentamos: despoblación, garantía en la igualdad de oportunidades, cohesión social, envejecimiento de la población rural..., la *Fundación Democracia y Gobierno Local* será un actor importante a la hora de superarlos con éxito. •



**Francisco Reyes Martínez**  
Presidente de la Diputación de Jaén



Juan Martínez Majo  
Presidente de la Diputación de León

La *Fundación Democracia y Gobierno Local* se ha convertido en estos 15 años en un auténtico punto de encuentro de los Gobiernos locales e intermedios que, como la Diputación de León, necesitamos hacer oír nuestra voz más allá de nuestro ámbito territorial.

Y esa labor de nexo, de intercambio de experiencias e ideas ha sido verdaderamente estimulante por cuanto ha cumplido con su razón de ser, que es reforzar la legitimidad democrática y la confianza de los ciudadanos en los Gobiernos intermedios.

Este esfuerzo se hace más significativo en un período donde se ha puesto en duda la necesidad de las diputaciones provinciales. Ejercemos una labor de tutela de los municipios más pequeños, aquellos que no disponen de recursos para acometer los servicios y satisfacer las necesidades de sus habitantes.

Las diputaciones somos más necesarias si cabe que nunca para frenar un problema que afecta a todo el país, pero de manera desigual: la despoblación. Solo con políticas próximas, pero con visión de conjunto, podremos dar una respuesta que impida esa “discriminación” entre los habitantes del medio rural y los de las ciudades.

La provincia de León cuenta con 211 municipios, de los cuales solo tres, aquellos en los que la Diputación no tiene competencias, tienen más de 20 000 habitantes. Pero en esos 208 ayuntamientos conectados por más de 3000 kilómetros de carreteras viven más de 257 000 personas, aproximadamente el 60 % de la población de nuestra provincia. ¿Qué institución daría respuesta, si no existiésemos, a esos ciudadanos?

Esta dedicación para aminorar la diferencia para los ciudadanos entre vivir en nuestros pueblos y en las ciudades exige un pacto político para definir, de una vez por todas, un nuevo modelo de financiación local. En él debe definirse qué competencias tiene cada Administración, pensando, principalmente, en quién puede responder mejor a las necesidades de los ciudadanos. Pero este nuevo modelo debe tener en cuenta las singularidades de cada uno de los territorios, porque todos queremos para nuestros vecinos los mismos servicios y las mismas oportunidades. •



La conmemoración del decimoquinto aniversario de la constitución de la *Fundación Democracia y Gobierno Local* es un buen indicador de la voluntad de coordinación del Gobierno local de segundo grado a partir del compromiso con los municipios, la cooperación con los territorios y el progreso y el bienestar de los ciudadanos.

Las Administraciones locales se encuentran en la base de la organización territorial del Estado y constituyen la primera pieza del engranaje administrativo. Por tanto, las funciones, la formación y la coordinación del colectivo englobado dentro de *Democracia y Gobierno Local* son de gran importancia para el mundo local y su buen funcionamiento, porque esta coordinación tiene una correspondencia directa en los ayuntamientos y, en definitiva, en los ciudadanos.

De todas las instituciones, la Administración local sigue siendo la que cuenta con una mayor aceptación ciudadana, y esto responde a una realidad muy fácil de entender: la implementación real del concepto de *proximidad* entre administrador y administrado que emana de los propios ayuntamientos.

En la actual coyuntura socioeconómica –y más en una circunscripción como la leridana, que es la territorialmente más extensa pero menos densamente poblada de Cataluña– somos conscientes de que hay que avanzar hacia un nuevo municipalismo del siglo XXI, una nueva manera de hacer y de gestionar adaptada a las realidades sociales y territoriales cambiantes, y abierta a todas aquellas posibilidades que permitan prestar, con menos recursos, mejores servicios.

De cara al futuro, la *Fundación Democracia y Gobierno Local* tiene un papel importante en este cometido, así como de cara a implementar unas políticas locales más efectivas y adaptadas a las necesidades de los ciudadanos y los territorios. •



Joan Reñé i Huguet  
Presidente de la Diputación de Lleida



**Darío Campos Conde**  
Presidente de la Diputación de Lugo

La *Fundación Democracia y Gobierno Local*, a cuyo Patronato nos honramos en pertenecer, ha venido desarrollando en estos quince años una intensa labor tanto científica como divulgativa en torno a la problemática de los Gobiernos locales en España, constituyendo un espacio de debate, reflexión y propuesta esencial para todos los operadores locales, tanto a nivel de los empleados públicos como de los responsables políticos de los Gobiernos locales, municipales y provinciales. En este orden de cosas quisiera destacar dos ámbitos específicos:

Por un lado, la publicación de los *Cuadernos de Derecho Local*, que se han convertido en una publicación de referencia en el ámbito del derecho administrativo en general y muy particularmente del derecho local. La revista ha estado presente en todos los debates jurídicos y, por qué no decirlo, políticos, relativos al régimen local: planta local, Gobiernos locales intermedios, gestión de la intermunicipalidad, misión de la provincia en cuanto entidad local de segundo nivel, reforma local. Como ejemplo paradigmático de esta vocación citaríamos el número monográfico de-

dicado a la cuestión de la remunicipalización de los servicios locales, tema de candente actualidad no solamente en España, sino también en el ámbito de algunas grandes ciudades europeas.

Y por otro lado, las aportaciones doctrinales en relación con la reforma de la Administración local abordada en 2013.

Es precisamente en el ámbito de los Gobiernos locales en España donde, en mi opinión, la *Fundación* y su revista deben y pueden seguir desempeñando un papel importante en el futuro inmediato. Digo esto porque considero que la reforma local abordada por la Ley 27/2013, tanto por las sucesivas sentencias del Tribunal Constitucional como por su planeamiento exclusivamente racionalizador, ha fracasado.

No se ha abordado la problemática de la planta local en España.

Seguimos sin tener debidamente perfilado el encaje de la provincia en cuanto entidad local de segundo nivel.

Tampoco se ha acometido la urgente reforma de la configuración institucional de los órganos de gobierno de la provincia ni su forma de elección, que sigue presentando un déficit de legitimación democrática prácticamente único en el contexto europeo. ¿Podemos decir que las diputaciones expresan adecuadamente la agrupación forzosa de municipios que pretendidamente representan? ¿Podemos mantener la elección indirecta de los diputados provinciales? ¿El diseño de la provincia en cuanto entidad local, se adecúa a la misión de gestionar el ámbito de intermunicipalidad?

Estoy seguro de que tanto la *Fundación* como su revista sabrán responder a estos retos de futuro con el mismo nivel de excelencia y pluralismo que han venido acreditando a lo largo de estos quince años.

¡Felicidades por el decimoquinto aniversario! •

Los Gobiernos locales constituyen una de las piedras angulares de la articulación territorial del Estado y son, precisamente, los que están en primera línea, atendiendo las necesidades más inmediatas de la ciudadanía. Por ello, tenemos la gran responsabilidad de hacer cada vez más eficaz y más eficiente nuestra gestión.

Desde la puesta en marcha de la *Fundación Democracia y Gobierno Local*, estamos trabajando en la línea de modernizar las Administraciones locales, adaptándolas a las nuevas necesidades y a las nuevas tecnologías de la información y la comunicación, y acercándolas cada vez más a la ciudadanía.

Así que debemos felicitarnos de estos 15 años cooperando y colaborando de manera conjunta en acciones dirigidas, especialmente, al buen gobierno y la transparencia, que son dos pilares básicos para asentar la confianza y la credibilidad en las instituciones.

Por un lado, las nuevas tecnologías nos han ofrecido unas herramientas que están sirviendo para aumentar la transparencia, facilitando la relación y la toma de contacto entre ciudadanía y Administración. En este sentido, tenemos que aprovechar esos recursos como una oportunidad para agilizar y mejorar nuestra gestión.

Y, por otro lado, es un hecho evidente que la ciudadanía reclama un mayor protagonismo en la construcción de la sociedad, una demanda que debemos atender. Es por eso por lo que debemos seguir abriendo nuevos cauces que posibiliten una mayor implicación de las personas.

En estos últimos años, hemos dado pasos firmes para ello, y precisamente desde la *Fundación* se ha hecho una clara apuesta por una forma de gobernar que refuerza el ámbito local como principal punto de partida para el desarrollo de los derechos de la ciudadanía.

Así que, entre todos, tenemos que seguir apostando por fórmulas que proporcionen respuestas más eficaces a las personas, que faciliten que estas se impliquen en los procesos de decisión y en las actuaciones que afectan a los municipios y las provincias. En definitiva, que se sientan copartícipes de la gestión pública. •



**Elías Bendodo Benasayag**  
Presidente de la Diputación de Málaga





**Manuel Baltar**  
Presidente de la Diputación de Ourense

La *Fundación Democracia y Gobierno Local* es el *think tank* más importante del municipalismo y el poder local español, la red de entidades locales que vertebra el territorio y posibilita la prestación de servicios públicos de calidad. Ninguna Administración más cercana. Y ninguna más cercana a ella que la provincial, la de diputaciones, cabildos y consejos insulares que conforman *Democracia y Gobierno Local*.

Lo digo en mi condición de presidente del Gobierno provincial de Ourense, honrado de formar parte de su Comisión Permanente, conocedor en primera instancia de su vocación y actividad, de su papel relevante en el escenario de la arquitectura jurídico-institucional del Estado. Lo digo también en mi condición de jurista y profesional de la Administración pública, a la vista de las jornadas y publicaciones que cuentan con el sello de calidad inherente a *Democracia y Gobierno Local*.

Lo escribo también teniendo en cuenta que formo parte de otras entidades supramunicipales, incluso supranacionales, de representación del mundo local: la Federación Nacional de ayuntamientos y sus asociaciones con embalses y centrales hidroeléctricas; la Junta de Gobierno de la Federación Española de Municipios y Provincias; Partenalia (asociación europea de Gobiernos locales intermedios); EHTTA (asociación europea de ciudades históricas termales)... Sin duda, la alianza mantenida desde la Diputación de Ourense con la *Fundación Democracia y Gobierno Local* es útil a nuestros fines, complementa nuestra acción pública y asegura formar parte de un órgano de debate clave en estos momentos, tanto en el ámbito competencial como en el de financiación.

Ha sido en colaboración con la *Fundación* cuando decidimos en 2014 organizar la primera conferencia de presidentes de Gobiernos provinciales de España, idea ya consolidada después de tener lugar ya ediciones posteriores en Badajoz en 2016 y en Segovia este año. Una cita que constituye una gran oportunidad para los responsables de Gobiernos locales intermedios de España. Un espacio de diálogo, de reflexión, de actualización y de posicionamiento y defensa

conjunta de cuestiones básicas para las vecinas y vecinos a quienes servimos, los destinatarios de nuestra actividad política.

Ha sido cooperando con la *Fundación* cuando hemos venido realizando anualmente un foro que aborda el papel y la utilidad de las diputaciones en la España del siglo XXI. Un foro que comenzó llamándose “El futuro de las diputaciones” para convertirse en “Las diputaciones del futuro”, acreditando así la plena vigencia y necesidad de unas instituciones llamadas a continuar trasformando el territorio más próximo, esa provincia que no debe limitarse a su papel de circunscripción electoral.

De la mano de la *Fundación*, de sus publicaciones, tenemos la posibilidad de conocer los estudios más profesionales y prestigiosos sobre temas que nos competen, explorando nuevas fórmulas de gestión sobre la base de la comparativa con Gobiernos similares de nuestro entorno. Gracias a la *Fundación* podemos también desempeñar un papel activo proponiendo y difundiendo planes y planteamientos innovadores, demostrando que la Administración pública provincial es un escenario perfecto para la innovación. Una reivindicación del papel y relevancia de los Gobiernos locales intermedios que nos hemos encargado de transmitir recientemente, en el curso de verano celebrado en septiembre en la Universidad Internacional Menéndez Pelayo, en el que tuve el honor de participar.

Esta revista, su actividad en las redes sociales, son un ejemplo perfecto de una labor de comunicación básica para conseguir los retos que nos marcamos, en un campo de juego donde estamos llamados a ejercer nuestra representación. De ahí que mi apuesta sea la de convertir, institucionalmente, la *Fundación Democracia y Gobierno Local* en un referente de la política provincial, aspirando a conformar la voz única de los Gobiernos locales intermedios en España.

Sigamos con el estudio y la reflexión, con ejes estratégicos y transversales de la actividad de los Gobiernos provinciales como la transparencia y el gobierno abierto, la participación ciudadana, el rigor económico y presupuestario, la política medioambiental, sin renunciar a nuestra fuerza motriz que es la cooperación. Esa palabra que define perfectamente la esencia de un gobierno como el provincial: cooperación con ayuntamientos y con otras Administraciones territoriales, pero también cooperación con vecinas y vecinos. Una cooperación que preside todas las acciones y procedimientos que conforman nuestra Carta de Servicios.

Deseo que los próximos quince años de la *Fundación Democracia y Gobierno Local* sean los de la consolidación de nuestro papel como portavoz de las provincias ante el Gobierno central e instancias supranacionales. Para ello debemos profundizar en un trabajo en red marcado por el intercambio de información para ajustar nuestras políticas e incluso importar a nuestro territorio planes exitosos en otras latitudes.

Agradezco el papel e implicación de todos los trabajadores de la *Fundación*, su compromiso con la noble tarea de aportar iniciativas en materia de gobierno local y provincial. Sin su profesionalidad y buen hacer de nada servirían los debates doctrinales que generan las propuestas realizadas y las que seremos capaces de poner sobre la mesa, entre todos, en un futuro en el que la *Fundación Democracia y Gobierno Local* está llamada a potenciar su papel protagonista.

Desde Ourense mi sincero y real reconocimiento a *Democracia y Gobierno Local*. Larga vida a esta *Fundación*, operativa, ágil, reflexiva y representativa; útil y tremendamente válida. Si no existiera habría que crearla. •

Cumplir años es siempre una excelente oportunidad para hacer balance de lo que ha pasado y mirar hacia adelante con optimismo, con ilusión, con ganas de seguir construyendo un futuro mejor. Por este motivo, y como presidenta de la Diputación de Pontevedra, es un orgullo participar en este número conmemorativo del quince aniversario de la constitución de la *Fundación Democracia y Gobierno Local*.

En estos años, habéis llevado a cabo un trabajo de gran utilidad para todas las personas que desempeñamos diversos cargos en la Administración local, desde concejales y concejales, alcaldesas y alcaldes, diputadas y diputados, presidentas y presidentes de diputaciones, hasta aquellas otras que prestan sus servicios en estas instituciones.

Desde vuestro nacimiento en el año 2002 os habéis consolidado ya como una entidad de referencia, como un gran centro de intercambio de experiencias y suma de esfuerzos para los Gobiernos locales. También habéis conseguido reforzar nuestro liderazgo político a través del conocimiento, impulsando la investigación, las jornadas profesionales, los debates y encuentros para abordar nuevas propuestas y retos de futuro en la Administración local.

Cuestiones, todas ellas, de vital importancia si tenemos en cuenta que los Gobiernos locales, los ayuntamientos, son las instituciones más cercanas a la ciudadanía, a las vecinas y a los vecinos, que conocen sus principales problemas, que escuchan sus demandas e intentan garantizar la mayor calidad de vida para todas y todos ellos. Y, junto a los ayuntamientos, también las diputaciones provinciales: organismos intermedios en nuestro país que tienen como máxima responsabilidad y competencia garantizar y mantener el equilibrio social y territorial, así como afrontar el grave problema al que se enfrenta nuestra sociedad: el reto de la despoblación en el medio rural.

Por este motivo soy de los que piensan que es necesario definir claramente las competencias en las Administraciones, sean locales, autonómicas o estatales, e impulsar una modernización que permita continuar atendiendo, bajo los criterios de la buena gobernanza, a todos los municipios.

Y, en este camino modernizador, entidades como la *Fundación Democracia y Gobierno Local* prestan una ayuda fundamental. Así que reitero mis felicitaciones por estos quince años de excelencia al servicio del Gobierno local, y deseo que no sean más que el inicio de otros muchos quince años al servicio de la Administración local. •



**Carmela Silva Rego**  
Presidenta de la Diputación de Pontevedra



**Francisco Javier Vázquez Requero**  
Presidente de la Diputación de Segovia

Quince años sin duda es un tiempo prudencial para hacer balance de lo que ha significado la *Fundación Democracia y Gobierno Local*. Un papel el suyo siempre importante, pero que ha ganado aún más peso y trascendencia si cabe en los últimos años cuando desde diversos ámbitos se ha cuestionado el trabajo de la Administración local y provincial.

Sus actividades, sus diversas publicaciones o esta Revista a la que hoy me asomo han contribuido decisivamente a la reivindicación del trabajo de esos dos ámbitos de nuestra Administración, y a la necesidad de dotarles de los recursos suficientes para asegurar una debida prestación de sus servicios y contribuir así a la lucha contra la despoblación de gran parte del territorio nacional.

En mi condición de presidente de una diputación provincial, particularmente próximo me ha resultado el estandarte esgrimido por la *Fundación* en defensa de las instituciones provinciales. En ese sentido, debo destacar la Conferencia de Presidentes de Gobiernos Provinciales puesta en marcha hace más de tres años y en cuya tercera edición, recientemente celebrada en Segovia, he tenido la oportunidad de ejercer de anfitrión.

Ese encuentro de presidentes de diputaciones y de cabildos insulares ha servido para reivindicar, realzar y transmitir el gran trabajo de estos entes, y la necesidad de seguir contando con este tipo de Gobiernos intermedios cuya continuidad y funcionamiento resulta trascendental para la pervivencia de nuestras provincias e islas, y para la de –sobre todo– los pequeños municipios.

Quiero por lo tanto felicitar a quienes en su día impulsaron la creación de esta *Fundación Democracia y Gobierno Local*, cuya labor resulta fundamental en la defensa de nuestros ayuntamientos y diputaciones; y quiero animarla a seguir profundizando en sus distintas líneas de trabajo. Sí considero imprescindible, de cara al futuro, que una de sus áreas de estudio se dirija hacia temas relacionados con la autonomía y la financiación local. •



Desde que la *Fundación Democracia y Gobierno Local* comenzara su andadura hace ya tres lustros, muchas han sido las vicisitudes por las que ha atravesado el universo de las entidades locales. Y en ese devenir, quizá el envite mayor ha sido el de la última crisis económica que hemos atravesado, que pasa por ser la de mayor envergadura en los casi cuarenta años de democracia que ya vive nuestro país.

Y es precisamente en momentos de zozobra como los que ya estamos dejando en el plano económico cuando todo se resiente. Y en el caso de los servicios públicos, la merma de la calidad y la cantidad de los mismos también se hace notar. Pero ha sido precisamente ahí, en esos momentos, cuando las ideas, debates y propuestas emanadas desde la *Fundación* han tenido la entereza, el empaque y la serenidad para que, desde los órganos de decisión locales, el rumbo haya seguido siendo el acertado.

Ha sido esta entidad, por tanto, un espacio de propuestas compartidas donde lo local se ha “pensado” y “calibrado” con la agudeza y el sentido común que siempre son necesarios, y más en tiempos inciertos.

Por eso, desde el principio, la Diputación de Sevilla sabía que acertaba sumándose a la creación de esta *Fundación*. Porque desde entonces, el municipalismo posee un “*think tank*” brillante y plural, donde se apuesta por la modernidad y la adaptación permanente de ayuntamientos y diputaciones a las demandas cambiantes de nuestros vecinos y vecinas.

Porque en un mundo que se transforma a la velocidad vertiginosa que lo hace, lo local es la puerta desde la que el ciudadano toma su raíz y se coloca ante la vida. Por eso es tan importante contar siempre con ideas frescas, actuales y precisas que nos lleven a seguir ofreciendo los mejores servicios públicos a la gente y a continuar reivindicando un marco preciso y adecuado para desempeñar nuestras competencias con una financiación justa.

Ese sigue siendo el principal reto y, ahí, todos debemos seguir remando en la misma dirección. •



**Fernando Rodríguez Villalobos**  
Presidente de la Diputación de Sevilla



**Carlos Alonso Rodríguez**  
Presidente del Cabildo de Tenerife

Mantener viva la confianza en el buen funcionamiento de la Administración local durante estos 15 años que ha permanecido activa la *Fundación*, es una muestra del respeto que sentimos por la ciudadanía a la que nos debemos quienes estamos al frente de las instituciones. Mi más sincera felicitación a esta entidad sin ánimo de lucro por estos años de intenso trabajo que nos ha servido para mejorar nuestra labor diaria, gracias a esa ventana que nos abren para abordar el trabajo del resto de Administraciones. Un espejo donde mirarnos desde la perspectiva de los valores democráticos que jamás deben perderse si queremos progresar en un país en el que nadie sobra.

El buen gobierno pasa por profundizar en la innovación pública, el gobierno abierto y la calidad democrática. Conceptos que fundamentan la gestión pública y que tienen como único fin servir a la sociedad que también demanda de nosotros una mejora en lo que supone la labor de escucha.

Este debe ser nuestro principal reto para el futuro, y propongo a la *Fundación Democracia y Gobierno Local* que en esta celebración de su aniversario se sume a este propósito y profundicemos juntos en este

concepto, porque de nada serviría implantar las tecnologías, metodologías y sistemas más innovadores si estos no sirven para atender las inquietudes, necesidades o reclamaciones de la ciudadanía, y para ello la escucha real es clave. Hemos asistido en los últimos años a un renacimiento de la Administración pública como Gobierno abierto en el que todos (ciudadanía, partidos políticos, empresas, cargos públicos, y otras entidades) dialogan, definen y llevan a la práctica las políticas públicas.

La escucha es parte integrante del diálogo social si queremos construir una sociedad libre y dueña de su propio devenir. Y como principal herramienta para edificar una sociedad libre, tenemos la palabra: valor indiscutible para construir y humanizar nuestra tarea como gestores públicos para, desde ella, establecer mecanismos de gestión y resolución eficaces.

Desde el Cabildo de Tenerife hemos creado instrumentos básicos para promover esa apertura y diálogo hacia la ciudadanía. Herramientas como el Código de Buen Gobierno, el Portal de Transparencia, el Canal Tenerife TV y la plataforma de Participación Ciudadana, facilitan la transparencia, participación y colaboración ciudadanas.

Son todas herramientas necesarias para transparentar nuestra actividad, y facilitar el necesario conocimiento para dialogar y promover una verdadera actitud de escucha que debe estar presente en la labor pública.

La escucha que forma parte del verdadero diálogo constituye un pilar de nuestro sistema democrático. Todo ser humano tiene el derecho a expresarse, dar a conocer sus inquietudes, y la escucha garantiza el respeto hacia el otro, que, en el caso de las Administraciones públicas, nos permite una gestión pública más participativa; en síntesis, más humana.

La creación de un modelo de gobierno abierto, de una Administración pública transparente que lleva a la práctica una verdadera escucha a la ciudadanía, puede parecer un imposible; sin embargo también lo parece conseguir el bienestar de toda la ciudadanía, y hacia este objetivo tendemos los gobernantes.

El Cabildo de Tenerife lleva años trabajando por implantar un gobierno abierto en el que todos y todas dialoguen, definan y lleven a la práctica las políticas públicas. Nuestro reto pasa ahora por favorecer un cambio de actitud entre todos para que la verdadera innovación en la Administración pase por humanizar la gestión pública, escuchando a cada ciudadano y ciudadana, verdaderos artífices del cambio social. •

No podemos apreciar aquello que no conocemos. Me gustaría apoyarme en esta reflexión para felicitar a la *Fundación Democracia y Gobierno Local* por los 15 años que lleva trabajando como altavoz de esos Gobiernos intermedios, para muchos desconocidos o infravalorados, que resultan imprescindibles para un porcentaje altísimo del municipalismo de este país.

Enhorabuena a los responsables de la *Fundación* por haber creado este espacio de encuentro e intercambio de ideas con el fin de mejorar los Gobiernos locales de España. Para un municipalista convencido, cobra un significado especial el trabajo que desarrollan entes que velan por la supervivencia de los municipios, en especial de los más pequeños; aquellos cuyo futuro depende en buena medida de vencer a los fantasmas de la despoblación rural y el caos competencial que a día de hoy se impone en el entramado institucional.

En mi participación en la conferencia de presidentes provinciales del pasado año, en Badajoz, abogué por impulsar un mayor conocimiento de estos Gobiernos intermedios, en ocasiones difusos y alejados de la ciudadanía. Son necesarios un cambio de paradigma y un nuevo reparto competencial, que acaben con el galimatías institucional que presenta a las diputaciones como eje de las duplicidades y ejemplo de Administración prescindible.

Sea cual sea la denominación de estos Gobiernos intermedios –no entraré en debates miopes–, resulta incuestionable la utilidad de las actuales diputaciones en su cometido de garantizar los servicios básicos y mejorar las infraestructuras de los municipios. Y esa utilidad la tiene muy clara una *Fundación* que desde 2002 trabaja conjuntamente con diputaciones y cabildos, invitando a la reflexión, el análisis y la aportación de iniciativas, tanto en los encuentros organizados en diferentes puntos del país como a través de la *Revista Democracia y Gobierno Local*, una tribuna comunicativa desde la que se afrontan los retos presentes y futuros del municipalismo.

Sabéis que podéis contar con la Diputación de Valencia siempre que lo estiméis oportuno. Este año, en Segovia, el vicepresidente segundo, Toni Gaspar, lanzó una propuesta que es a su vez un reto compartido por el conjunto de los Gobiernos intermedios y muchos locales: cambiar la Ley de Estabilidad Presupuestaria, que tenía su sentido en plena crisis pero no tanto ahora, cuando muchas instituciones, en especial las diputaciones, tienen excedentes que se deben invertir en la ciudadanía.



**Jorge Rodríguez Gramage**  
Presidente de la Diputación de Valencia

Seguiremos participando activamente en este debate continuo, con reflexiones e ideas que sirvan para construir el mejor futuro posible para el municipalismo, sobre la esencia de la colaboración entre Administraciones para llegar a más personas, y la base de que las diputaciones ofrezcan menos servicios en grandes ciudades y más en los municipios.

Gracias por vuestra implicación en la mejora de los Gobiernos locales y enhorabuena por estos 15 años de trabajo que espero se sigan multiplicando. •





**Jesús Julio Carnero García**  
Presidente de la Diputación de Valladolid

La *Fundación Democracia y Gobierno Local* cumple 15 años de existencia y este es, sin duda, un buen momento para reconocer y poner en valor el trabajo de una institución que nació con el objetivo de ser lugar de encuentro, de intercambio y de debate en el que diputaciones provinciales, cabildos y consejos insulares pudiéramos poner en común experiencias y coordinar esfuerzos para favorecer las funciones que tenemos asignadas de cooperación y asistencia a las entidades locales, además de contribuir al conocimiento, estudio, difusión y asesoramiento en materia de régimen local.

Todo ello en relación con un objetivo fundamental, que no es otro que la constante adaptación a las nuevas necesidades y exigencias que demanda la ciudadanía de todos sus poderes públicos y que, en el caso de los Gobiernos intermedios, supone una doble responsabilidad: ante los ciudadanos y ante las entidades locales a las que estamos obligados a dar apoyo y, sobre todo, soluciones ante los nuevos retos que una sociedad cada vez más digital y globalizada nos plantea.

Hoy, quince años después, podemos decir que estamos cumpliendo los objetivos fundacionales. No en vano, la institución se ha consolidado como un foro de encuentro, de estudio y de reflexión profunda y permanente, en el que no han faltado ni la visión crítica ni la mirada a otras realidades locales desde la perspectiva comparada. Ello ha servido para poner en valor la importancia de los Gobiernos locales, en general, y de los intermedios en particular, como elemento esencial de vertebración dentro de nuestro vigente marco constitucional.

Un éxito en el que es preciso reconocer el trabajo de todos aquellos profesionales que a lo largo de estos años han formado y siguen formando parte de esta organización, así como el apoyo de todas aquellas personas que han colaborado con ella, contribuyendo desde su competencia y compromiso profesional a consolidar la *Fundación* y hacer posible que sigamos construyendo, juntos, una Administración local en general y en particular unas diputaciones provinciales más cercanas y más humanas. •

Fue el 13 de julio de 2012 cuando la Diputación de Zamora en pleno aprobó su integración efectiva en la *Fundación Democracia y Gobierno Local*, como patrono de la misma.

Durante estos 5 años, la experiencia ha sido positiva, porque hemos podido comprobar de primera mano que se trata de un espacio de encuentro e intercambio en el que los representantes de las diputaciones provinciales, los cabildos y los consejos insulares ponemos en común experiencias de gobierno, con el objetivo de coordinar esfuerzos de la manera más eficaz y eficiente en favor de las entidades locales. En definitiva, de los intereses y las necesidades de los habitantes del medio rural.

Hemos participado en jornadas que son de gran utilidad para los alcaldes y los secretarios que velan por los intereses de los 248 ayuntamientos y las 14 entidades locales que conforman los 508 núcleos de población diseminados por todo el territorio provincial zamorano.

Entendemos que las actividades realizadas y las que se organicen en el futuro por parte de la *Fundación* deben estar destinadas a que las diputaciones provinciales mejoremos la calidad de vida de los habitantes de nuestros pueblos, quienes tienen el mismo derecho a disfrutar de los servicios de calidad que aquellas personas que habitan en los grandes núcleos urbanos.

Por eso, desde la Diputación Provincial de Zamora valoramos el trabajo que la *Fundación Democracia y Gobierno Local* realiza desde su constitución en el año 2002.

Compartimos plenamente la finalidad por la que fue constituida. Creemos que ha contribuido a llevar a cabo actuaciones e iniciativas para el conocimiento, el estudio, la difusión y el asesoramiento en materia de régimen local destinadas a las Administraciones más cercanas a los ciudadanos, las que conocen de primera mano sus problemas y necesidades.

El reto de presente y futuro es que las instituciones que formamos parte de la *Fundación* trabajemos para conseguir una adecuada financiación de las entidades locales para el ejercicio de nuestras competencias y teniendo en cuenta las singularidades de cada una de las provincias. •



María Teresa Martín Pozo  
Presidenta de la Diputación de Zamora



**Juan Antonio Sánchez Quero**  
Presidente de la Diputación de Zaragoza

La Diputación de Zaragoza, de la mano de otras instituciones y organismos como la FEMP, hemos iniciado un ambicioso plan de choque para la repoblación del medio rural, que además de garantizar los servicios básicos a los habitantes de la provincia, incluye también iniciativas extraordinarias como la creación de una cátedra en la Universidad de Zaragoza contra la Despoblación y la constitución del Consejo Provincial de Desarrollo Rural y contra la Despoblación, para canalizar aquellas medidas que permitan mantener y asentar población. El objetivo principal es pasar del análisis de los hechos a la materialización de los proyectos e ideas que ya se han puesto en común.

En este sentido es importante la labor de todos los actores, incluida la *Fundación Democracia y Gobierno Local*, como foro de intercambio y encuentro de experiencias y esfuerzos de las diputaciones provinciales y del Gobierno local. Esta *Fundación* nos brinda un observatorio del derecho local, un foro privilegiado para el debate sobre materias propias del régimen local; un acicate para la investigación y el análisis de los retos y desafíos a los que nos enfrentamos; la edición de diferentes publicaciones como anuarios, revistas jurídicas, estudios y monografías sobre temas de interés y la presente revista divulgativa. También es importante la formación continua dirigida a los responsables de la Administración local, o el centro de información que pone a disposición de todos.

Estoy convencido de que la suma de sinergias va a tener efectos positivos. De momento hemos conseguido llevar a la agenda política y social el problema de la despoblación que acucia al medio rural, que era un paso fundamental. Pero todos los esfuerzos son pocos para convertir el problema de la despoblación en una cuestión de Estado y de Europa, de forma conjunta y tomando como única referencia el ámbito local –que es el que sufre esta situación, independientemente de su marco–; podemos llegar a un punto de inflexión que nos permita empezar a hablar de repoblación. •





## Novedades



**Real Decreto-ley 17/2017, de 17 de noviembre, por el que se modifica la Ley 28/2005, de 26 de diciembre, de medidas sanitarias frente al tabaquismo y reguladora de la venta, el suministro, el consumo y la publicidad de los productos del tabaco, para transponer la Directiva 2014/40/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 3 de abril de 2014 (BOE núm. 280, de 18 de noviembre de 2017)**

**Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 (BOE núm. 272, de 9 de noviembre de 2017)**

**Ley 8/2017, de 8 de noviembre, sobre precursores de explosivos (BOE núm. 272, de 9 de noviembre de 2017)**

**Ley 7/2017, de 2 de noviembre, por la que se incorpora al ordenamiento jurídico español la Directiva 2013/11/UE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de mayo de 2013, relativa a la resolución alternativa de litigios en materia de consumo (BOE núm. 268, de 4 de noviembre de 2017)**

---

**Tribunal Constitucional. Pleno. Sentencia 107/2017, de 21 de septiembre de 2017.**

**Conflicto en defensa de la autonomía local 4292-2014**

Planteado por 2393 municipios respecto de diversos preceptos de la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local. Autonomía local: constitucionalidad de la regulación legal del ejercicio por las entidades locales de competencias impropias, de la coordinación provincial de determinadas funciones municipales y del plan económico-financiero que han de presentar los entes locales que no satisfagan distintos objetivos de estabilidad presupuestaria (SSTC 41/2016 y 111/2016).

**Tribunal Constitucional. Pleno. Sentencia 108/2017, de 21 de septiembre de 2017.**

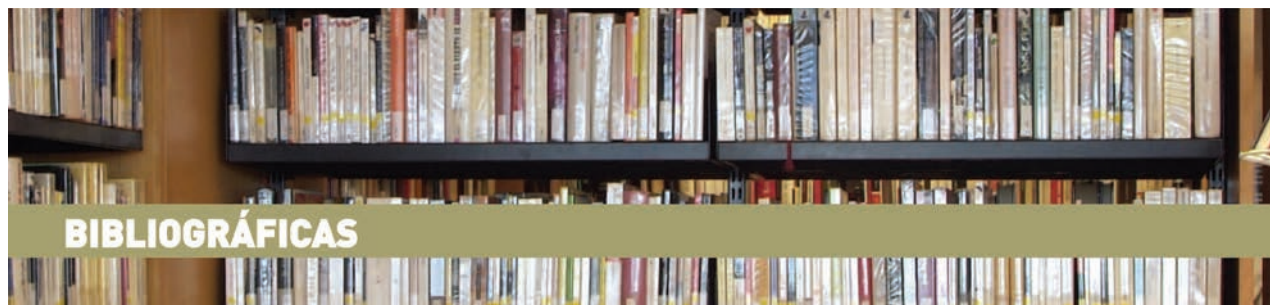
**Recurso de inconstitucionalidad 1401-2016**

Interpuesto por el presidente del Gobierno frente a la Ley del Parlamento de Cataluña 8/2015, de 10 de junio, de creación del municipio de Medinyà. Competencias sobre régimen local: nulidad de la Ley autonómica que crea un municipio cuya cifra de población no alcanza el umbral establecido por la legislación básica en la materia.

**Tribunal Constitucional. Pleno. Sentencia 116/2017, de 19 de octubre de 2017.**

**Recurso de inconstitucionalidad 4682-2015**

Interpuesto por el presidente del Gobierno en relación con diversos preceptos de la Ley 10/2014, de 27 de noviembre, de aguas y ríos de Aragón. Competencias en materia de aguas: nulidad de los preceptos legales no amparados por los títulos competenciales autonómicos o que contradicen el principio de unidad de gestión de la cuenca hidrográfica (STC 227/1988).

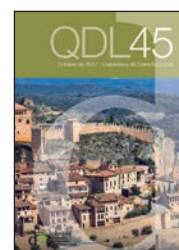


### **Cuadernos de Derecho Local (QDL), núm. 45**

Octubre de 2017

**Fundación Democracia y Gobierno Local**

Este número de la revista QDL aborda temas muy diversos. Contiene un extenso estudio sobre la garantía constitucional de la autonomía local y las competencias locales. También recoge un análisis sobre un tema de mucha actualidad, relativo al difícil equilibrio entre transparencia pública y protección de datos personales. Igualmente abarca análisis relacionados con el urbanismo, el contrato público y la función pública.



### **Anuario del Gobierno Local 2017. Participación ciudadana y regeneración política. Retos de la gestión de los servicios públicos y de los derechos sociales**

Noviembre de 2017

**Institut de Dret Públic-Fundación Democracia y Gobierno Local**

**Directores: Tomàs Font i Llovet y Alfredo Galán Galán**

Este año el *Anuario* da cuenta principalmente de temas relacionados con la democracia local y la participación ciudadana: consultas populares municipales, consultas públicas previas a la elaboración de normas reglamentarias, elección directa del alcalde. Asimismo se ocupa del debate sobre los retos de la gestión de los servicios públicos locales y su financiación. Además, como todos los años, recoge la jurisprudencia más relevante sobre autonomía local y en el ámbito del régimen local.



### **Las nuevas perspectivas de la ordenación urbanística y del paisaje: smart cities y rehabilitación. Una perspectiva hispano-italiana**

**Coordinador: Fernando García Rubio**

**Serie Claves n.º 23. Fundación Democracia y Gobierno Local 2017**

Este libro colectivo sobre la ordenación urbanística y del paisaje desde la perspectiva comparada hispano-italiana plantea el tema de las denominadas *smart cities* (o ciudades inteligentes) desde diversas perspectivas: la rehabilitación y la regeneración urbana, la sostenibilidad territorial y ambiental. Asimismo contiene estudios sobre el Proyecto de Ley de Urbanismo y Suelo de la Comunidad de Madrid.



### **El futuro de la Administración local y el papel de los Gobiernos locales intermedios**

**Director: Luciano Parejo Alfonso**

**Serie Claves n.º 22. Fundación Democracia y Gobierno Local 2017**

Esta obra colectiva es el fruto de un grupo de trabajo organizado por la Fundación Democracia y Gobierno Local. El libro es una compilación de una serie de análisis que intentan desarticular los argumentos que se aducen en el debate público para sostener la desaparición de los Gobiernos locales intermedios. Su objetivo principal es explorar y señalar las posibilidades de conseguir una mayor adecuación de la provincia al Estado autonómico.





## Novedades



### **Kuala Lumpur, del 7 al 13 de febrero de 2018**

#### **Cities 2030, Cities for all: Implementing the New Urban Agenda**

El encuentro comenzará con el noveno período de sesiones del Foro Urbano Mundial, que se centrará en temas relacionados con la aplicación de la nueva Agenda urbana adoptada en Hábitat III.

El foro contribuirá a la movilización global hacia la promoción de la visión común sobre el desarrollo urbano sostenible, en el avance en el logro de los objetivos de desarrollo sostenible y de la Agenda 2030.

**Organiza:** Metropolis – Asociación Mundial de las Grandes Metrópolis.

**Más información:** <https://www.metropolis.org/es/agenda/wuf-9-cities-2030-cities-all-implementing-new-urban-agenda>.

---

### **Granada, del 15 de febrero al 14 de marzo de 2018**

#### **Curso Monográfico de Estudios Superiores: Publicidad de los actos y acuerdos de las entidades locales en Internet y redes sociales (III edición)**

Entre los objetivos del curso están: proporcionar los conocimientos normativos, jurisprudenciales y doctrinales actualizados en una materia en continua renovación, delimitando los principales puntos de atención; identificar los nuevos postulados de publicidad en materia de actos y acuerdos de las entidades locales, para la aplicación de las mejores soluciones a la entidad, sobre la base de los criterios de los órganos de control; dotar a los participantes de las herramientas prácticas para revisar y ordenar, en el marco actual, la publicidad de los actos y acuerdos de la respectiva entidad, cumpliendo con la normativa en materia de protección de datos.

**Organiza:** Centro de Estudios Municipales y de Cooperación Internacional (CEMCI).

**Más información:** <http://www.cemci.org/actividades/curso-monografico-de-estudios-superiores-publicidad-de-los-actos-y-acuerdos-de-las-entidades-locales-en-internet-y-redes-sociales-iii-edicion-4140>.

---

### **Bilbao, del 11 al 13 de junio de 2018**

#### **Conferencia del Consejo de Municipios y Regiones de Europa (CMRE) – Igualdad, diversidad e inclusión**

En esta conferencia se debatirá sobre:

- Cómo hacer que la igualdad, la diversidad y la inclusión florezcan a escala local. Desde la igualdad entre hombres y mujeres hasta la participación ciudadana, desde los derechos LGBT+ hasta la integración de las personas inmigrantes.
- Se explorará cómo los municipios y las regiones de Europa pueden avanzar en pos de unas sociedades más diversas, igualitarias e inclusivas, en las que sus habitantes se sientan en casa.

**Organizan:** CMRE, Ayuntamiento de Bilbao, EUDEL-Asociación de Municipios Vascos.

**Más información:** <https://www.cemrbilbao2018.eu/index.php/es/>.



<https://www.diputacionavila.es/>

#### Diputación de Ávila

Diseñada por el Departamento de Informática de la Diputación de Ávila, la nueva web amplía y mejora el portal de transparencia de la institución e incluye información sobre los plenos, las juntas de gobierno, así como una sede electrónica.

El Portal de Transparencia y Buen Gobierno contiene los datos clave solicitados por la normativa vigente, documentos marco que articulan la Política de Transparencia, el Portal de Derecho de Acceso a la Información Pública y un apartado de apoyo en esta materia a los ayuntamientos de la provincia.



<http://www.obcp.es/>

#### Observatorio de Contratación Pública

Una puerta abierta a la contratación pública nacional e internacional.

La contratación pública representa alrededor del 20 % del PIB de España. En los últimos años, la regulación jurídica de esta materia ha sufrido numerosas modificaciones, algunas de importante calado, tanto para adaptarse a la situación de crisis económica como para cumplir con las exigencias del derecho europeo. En este escenario nació el Observatorio de Contratación Pública en octubre de 2011. La visión estratégica de la contratación pública, su directa relación con políticas públicas, así como el proceso de adaptación al derecho europeo, refuerzan la vocación del proyecto inicial.



<http://simap.ted.europa.eu/web/simap/home>

#### SIMAP - Información sobre contratación pública europea

Esta web contiene 3 herramientas que facilitan la publicidad y el acceso a la información sobre las contrataciones europeas.

- TED: Es la versión online del Suplemento del Diario Oficial de la Unión Europea dedicado a la contratación pública europea. El TED proporciona acceso gratuito a oportunidades comerciales en la Unión Europea, el Espacio Económico Europeo y otros lugares.
- eSenders: Envío de anuncios electrónicos. Entre los eSenders habituales se incluyen los boletines oficiales nacionales, los poderes adjudicadores, los organismos públicos o privados que actúan en nombre de los «órganos de contratación/poderes adjudicadores», así como los desarrolladores de software de contratación electrónica.
- eNotices: es una herramienta electrónica que se utiliza para la preparación de anuncios de contratación pública y para su publicación en el Suplemento al Diario Oficial de la Unión Europea.



<https://portal.cor.europa.eu/divisionpowers/Pages/default.aspx/>

#### Division of powers

Esta web proporciona una herramienta novedosa para conocer la organización administrativa de los países de la Unión Europea (UE). Está disponible únicamente en idioma inglés.

A través de esta web se pueden conocer los niveles de descentralización institucional y fiscal en todos los países de la Unión Europea (UE), así como de algunos candidatos a entrar en la UE, y de algunos países vecinos del sur. Contiene datos cuantitativos y cualitativos que facilitan los análisis comparados y transnacionales en las áreas más importantes de la política. Además, un mapa interactivo ofrece información adicional sobre los sistemas de gobernanza multinivel y los mecanismos de subsidiariedad de cada país.





15 ANIVERSARIO

Fundación  
Democracia  
y Gobierno Local