SEMINARIO DE DERECHO LOCAL

INFORME EN MATERIA DE ORGANIZACIÓN LOCAL

Autora: Beatriz Setuáin Mendía

Profesora Titular de Derecho Administrativo. Universidad de Zaragoza

Fecha: 10-2-2022

SUMARIO:

I) NOVEDADES NORMATIVAS.

1. ESTADO.-

- Ley 22/2021, de 28 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 22 (BOE núm. 312, de 29 de diciembre).

2. COMUNIDADES AUTÓNOMAS.-

B) Cataluña.-

- Ley 2/2021, de 29 de diciembre, de medidas fiscales, financieras, administrativas y del sector público (DOGC núm. 8575, de 31 de diciembre).

II) NOVEDADES JURISPRUDENCIALES.

1. TRIBUNAL SUPREMO (TS).-

- STS de 18 de noviembre de 2021, Sala de lo Contencioso, recurso núm. 2994/2020.

3. TRIBUNALES SUPERIORES DE JUSTICIA (TSJ).-

D) Andalucía.-

- STSJ de 29 de septiembre de 2021, Sala de lo Contencioso, recurso núm. 678/2021.

ORGANIZACIÓN LOCAL

Beatriz SETUÁIN MENDÍA
Profesora Titular de Derecho Administrativo
Universidad de Zaragoza

El período de tiempo tenido en consideración para elaborar este informe ha sido el transcurrido entre el 15 de noviembre 2021 y el 6 de febrero de 2022. Se han analizado los Boletines Oficiales publicados durante esas fechas y la jurisprudencia que ha accedido, también entre las mismas, a las bases de datos al uso. Obviamente, la fecha de dictado de las Sentencias puede ser previa a aquel día inicial.

I) NOVEDADES NORMATIVAS.

1. Estado.-

La primera norma de la que hay que dejar constancia es la *Ley 22/2021, de 28 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2022 (BOE núm. 312, de 29 de diciembre)* que, en materia de organización local, establece los límites retributivos de los miembros de las Corporaciones locales. Según la Disposición Adicional Vigésima Sexta, de conformidad con lo previsto en el art. 75 bis LBRL, y considerando lo dispuesto en su propio art. 21 en relación con las retribuciones de los altos cargos de la Administración General del Estado (a las que, como es sabido, remite como referencia el precepto básico, en concreto a las de los Secretarios de Estado), estos límites vendrán determinados por la población, excluyendo en su caso los trienios a los que tengan derecho los funcionarios de carrera que se encuentren en situación de servicios especiales. En el caso de Corporaciones de menos de 1.000 habitantes –cuyos miembros no pueden tener dedicación exclusiva– también se determina la escala retributiva de aplicación, atendiendo a su porcentaje de dedicación.

2. Comunidades Autónomas.-

B) Cataluña.-

En Cataluña se ha aprobado la *Ley 2/2021, de 29 de diciembre, de medidas fiscales, financieras, administrativas y del sector público (DOGC núm. 8575, de 31 de diciembre)*. En relación con la organización, interesa destacar su art. 97, que procede a modificar distintos artículos del Decreto legislativo 2/2003, de 28 de abril, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley municipal y de régimen local de Cataluña. Por ejemplo, los arts. 18 y 19, en relación con la alteración de términos municipales. De conformidad con el nuevo tenor, corresponde al Gobierno autonómico resolver los expedientes de alteración de los términos municipales, a propuesta de la persona titular del Departamento competente en materia de Administración local. Se trata de una aprobación reglada si la propuesta de alteración se acompaña del acuerdo favorable de los Municipios interesados y no formulan objeciones la Comisión de Delimitación Territorial y la Comisión Jurídica Asesora. El decreto de alteración debe determinar la delimitación de los términos municipales, el reparto del patrimonio, la asignación del personal, la forma en que deben liquidarse las deudas o los créditos contraídos por los municipios y la fijación de la capitalidad, si procede. Estas determinaciones deben ajustarse a los pactos intermunicipales que pueden establecerse entre los municipios interesados.

En relación con la delimitación de términos municipales, se modifica el art. 25 del mismo Texto Refundido, reconociéndose que los Ayuntamientos tienen la facultad de promover la delimitación de sus términos municipales, de acuerdo con el procedimiento establecido por reglamento. Los conflictos entre Municipios que puedan plantearse sobre esta cuestión deben ser resueltos por el Departamento competente en materia de Administración local, previo informe de la Comisión de Delimitación Territorial y previo dictamen de la Comisión Jurídica Asesora. En caso de que la línea de término aprobada no se adapte a la realidad geográfica o administrativa existente, ese departamento, a propuesta de alguno de los Ayuntamientos afectados, puede iniciar un expediente de alteración de términos municipales para modificar la línea de término y suspender la efectividad de la delimitación aprobada hasta la resolución del expediente por parte del Gobierno.

Finalmente, la Ley también modifica el art. 72.5 de la Ley de régimen local catalana, señalando la correspondencia al mismo Departamento citado para anotar en el registro en el que se inscriben los entes locales de Cataluña la condición de los municipios de régimen especial, de acuerdo con el procedimiento que se determine por reglamento.

II) NOVEDADES JURISPRUDENCIALES.-

1. Tribunal Supremo (TS).-

En cuanto a la jurisprudencia relacionada con la organización local, se informa en esta ocasión de la *STS de 18 de noviembre de 2021, Sala de lo Contencioso, recurso núm. 2994/2020*, que aclara una cuestión muy concreta: si las retribuciones del Presidente y de los miembros del Consejo de Gobierno de la Ciudad de Ceuta quedan sujetas a lo establecido en el art. 75 bis LBRL para los miembros de las Corporaciones Locales o, por el contrario, están excluidas al amparo de la Disposición Adicional Cuarta de la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración local ("*La organización y funcionamiento de las instituciones de Gobierno de la Ciudades de Ceuta y Melilla se regularán de acuerdo con lo previsto en la Ley Orgánica 1/1995, de 13 de marzo, de Estatuto de Autonomía de Ceuta, la Ley Orgánica 2/1995, de 13 de marzo, de Estatuto Autonomía de Melilla y por las normas de desarrollo dictadas en virtud de la potestad reglamentaria de sus respectivas Asambleas, no rigiéndose, en el citado ámbito, por lo dispuesto en la normativa de régimen local*"), y se regulan por las disposiciones que adopte el Gobierno de la Ciudad.

Para la Sala, no hay duda de que la citada Disposición excluye la aplicación a Ceuta y Melilla de lo establecido en el art. 75 bis LBRL. Y esto está apoyado además por dos argumentos adicionales. Por un lado, considera claro que la regulación de las retribuciones de los miembros del órgano ejecutivo de un ente público es subsumible dentro de la idea de "organización y funcionamiento de las instituciones de Gobierno", que es precisamente a lo que se refiere aquella para exceptuar la legislación de régimen local. Por otro, no hay que

perder de vista que el art. 75 bis LBRL fue introducido por la Ley 27/2013. Es decir, por el mismo texto legal que incluye la citada Disposición Adicional Cuarta, que por ello fue concebida como una excepción a otras normas aprobadas por esa misma ley que pudieran afectar a la organización y el funcionamiento de las dos Ciudades Autónomas.

3. Tribunales Superiores de Justicia (TSJ).-

D) Andalucía.-

La *STSJ de Andalucía de 29 de septiembre de 2021, Sala de lo Contencioso, recurso núm. 678/2021*, se pronuncia sobre el contenido esencial del derecho a la participación política reconocido en el art. 23.2 CE. En particular, sobre el ejercicio de cargos públicos en condiciones de igualdad, que el recurrente –un Grupo municipal– entendía conculcado al no haber percibido las asignaciones mensuales para gastos de funcionamiento. Esta falta de pago venía explicada en la desatención por los Concejales de este Grupo de la obligación establecida en el penúltimo inciso del art. 73.3 LBRL, conforme al cual "los grupos políticos deberán llevar con una contabilidad específica de la dotación (…) que pondrán a disposición del Pleno de la Corporación, siempre que este lo pida", lo que no hicieron pese a ser requeridos para ello. La Sala entiende que no existe vulneración de aquel derecho fundamental puesto que no se ha restringido ningún derecho o atribución propia de su contenido esencial. Antes al contrario, la dotación económica a los Grupos municipales, que no se constituye legalmente como un derecho sino como una facultad del Pleno, va en todo caso acompañada del citado deber contable, lo que resulta coherente con la naturaleza subvencional de la misma. En este caso, lo que se ha desatendido es, precisamente, esa obligación legal.