

te, entraremos ahora en una etapa de crecimiento suave o lento. En principio, el artefacto teórico dominante es el de la ciudad compacta. Sin embargo, Bruegmann duda de la solidez de ese artificio. Opina que la dispersión no es algo “típicamente americano”, sino que es una forma urbana tradicional a lo largo de la historia que, ciertamente, se dispara cuando se juntan condiciones de madurez económica y libre mercado inmobiliario. Añade que es dudoso que el daño ambiental de lo disperso sea superior al de lo compacto. Entre otras razones, por el fenómeno compensatorio de la revitalización de los viejos casos abandonados (eso sí, con una densidad menor que en otras épocas). Cree, además, que el planificador superior y lejano no siempre tiene todos los datos y que, además, cuando va a poner en marcha sus previsiones, las condiciones ya han variado (un ejemplo paradigmático serían los grandes proyectos de ciudades compactas con abundante vivienda social aprobados por ciertas Administraciones autonómicas en las épocas de crecimiento y que se quedaron en un par de años en agua de borrajas). Apunta, en fin, que una buena política de vivienda es la que trabaja para reducir los precios de adquisición. Y recuerda, por último, que bastarían algunos avances técnicos inminentes para echar abajo gran parte de la crítica a la urbanización periférica (por ejemplo, la autogeneración energética en la parcela o el automóvil eléctrico).

Con Bruegmann, en fin, no sólo se aprende urbanismo. Es, además, un gran escritor (su estilo ha sido ya alabado por otros comentaristas y quizá tenga algo que ver con las vocaciones iniciales del autor) y un fino filósofo social. Son antológicas las páginas dedicadas a la decepción por exceso de expectativas depositadas en la ciudad contemporánea o al cambio constante de perspectivas de juicio sobre las formas urbanas (lo que hace veinte años era una aberración hoy puede ser un modelo alabado e incluso el patrón a seguir). También son muy agudas sus reflexiones sobre la motivación de las personas para elegir su lugar de residencia o de trabajo. Pero esto nos llevaría muy lejos y, además, son perlas que, en su caso, habrá de descubrir el futuro lector.

Juan Amenós Álamo

Profesor titular de Derecho Administrativo
Universidad Autónoma de Barcelona

La reforma del régimen jurídico de la Administración local. El nuevo marco regulatorio a la luz de la Ley de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración local. Coordinadores: CARRILLO DONAIRE, Juan Antonio y NAVARRO RODRÍGUEZ, Pilar. La Ley-Wolters Kluwer, Madrid, 2014.

A diferencia de lo que sucedió con la última gran reforma de la Ley de Bases de Régimen Local, la que vino de la mano de la Ley 57/2003 de Modernización del Gobierno Local, el origen de la reforma que aprueba la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local no es tanto la evaluación negativa del funcionamiento de la Administración local como la necesidad de poner en marcha el programa de reformas de la Administración española que viene impuesto por compromisos políticos y obligaciones jurídicas contraídas con Europa, constitucionalmente integradas en nuestro ordenamiento, al menos en lo referido a la necesidad de contener el gasto público y el déficit y de mejorar la eficiencia administrativa. En este contexto se enmarcan los trabajos impulsados por el Instituto Nacional de Administración Pública y por la Comisión para la Reforma Administrativa que están en la base de la reforma local y que se mueven en la línea reduccionista de la racionalización que inspira el principio de “una Administración, una competencia” que proclama la Exposición de Motivos de la Ley. Aunque a nadie se le escapa, por otra parte, que pese a que el carácter bifronte de la autonomía local y el ejercicio de competencias legislativas sobre el régimen local concierne tanto al Estado como a las Comunidades Autónomas, es mucho más sencillo para el Ejecutivo central comenzar el programa de reformas por el escalón inferior, la Administración local, que auto-recetarse una cura de adelgazamiento a sí mismo o enfrentarse a las enormes dificultades jurídicas y políticas que conllevaría cualquier movimiento de reordenación orgánica y de recentralización funcional de las Comunidades Autónomas, una vez que la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera concretó la sujeción financiera y presupuestaria de las mismas a partir de la reforma del artículo 135 de la CE.

Pocos especialistas de Derecho Administrativo recordarán un debate tan vivo y prolongado en torno a una reforma legal desde que a mediados de 2012 el Gobierno presentara las primeras propuestas y anteproyectos sobre la orientación y finalidades perseguidas por la Ley de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local.

En el trasfondo de debates de gran calado jurídico y político, como el de las competencias locales “impropias”, el papel de las Administraciones locales supramunicipales, el del sector público empresarial o el del redimensionamiento y privatización de los servicios locales, los argumentos de quienes cuestionan la reforma se soportan, en esencia, sobre el grado de afección del principio constitucional de autonomía local que conlleva el régimen compe-

tencial que aquélla diseña y la voluntad recentralizadora que produce una incisiva lectura de la competencia estatal para fijar las bases sobre el régimen local. Convendrá recordar en este debate la actualización de la doctrina sobre la garantía institucional de la autonomía local y sobre el alcance del art. 148.1.18 de la CE en esta materia que han propiciado las tres sentencias que el Tribunal Constitucional ha pronunciado sobre la Ley de Modernización del Gobierno Local a lo largo del pasado año: la STC 103/2013, de 25 de abril, que declaró la inconstitucionalidad de la *facultad del Alcalde de nombrar como miembros de la Junta de Gobierno a personas que no ostenten la condición de concejales*; la STC 143/2013, de 11 de julio, que desestimó el recurso de inconstitucionalidad por el que la Generalitat de Cataluña cuestionaba una reforma que entendía reductora, tanto del espacio legislativo autonómico para el desarrollo de las bases estatales como de la garantía institucional de la autonomía local; y la STC 161/2013, de 26 de septiembre, que hizo lo propio respecto del recurso interpuesto por el Gobierno de Aragón. Estos dos últimos pronunciamientos tienen la virtualidad añadida de recordar que en este marco competencial deben deslindarse bien los conceptos de “régimen local” y de “autonomía local” y de hacerlo, además, con arreglo a la doctrina de la STC 31/2010 sobre el Estatuto de Autonomía de Cataluña, que reafirmó el valor de las bases estatales sobre la regulación de los Estatutos de Autonomía en materia de competencia local.

Si es cierto que la interpretación constitucional está llamada en este punto a dirimir la polémica levantada por esta Ley, no es menos cierto que un brusco giro centrípeto podría agravar seriamente el ejercicio de competencias administrativas por parte de las Administraciones más cercanas a los ciudadanos, que siguen siendo los Municipios. Piénsese, por ejemplo, en el desasosiego que ha generado entre éstos el tema de las “competencias impropias”, que cuesta calificar de redundantes o superfluas en relación con los servicios sociales. Además, reconducir desde el principio de sostenibilidad financiera el mapa competencial local y el ejercicio de la potestad de autoorganización puede resultar paradójico cuando las desviaciones de déficit público derivadas del gasto local son realmente insignificantes sobre el total del sector público. Difícilmente se le puede achacar a los Municipios, y muy especialmente a los pequeños, la responsabilidad de la abultada deuda pública.

El libro que comentamos suma a su oportunidad una rara cualidad en la bibliografía al uso, cual es abordar el tratamiento de la reforma desde la doble perspectiva –sin duda enriquecedora– de la reflexión que aportan destacados especialistas que han dedicado años de estudio e investigación al régimen local desde la Universidad junto a la que proporcionan cualificados técnicos de la función pública local que viven el día a día de esa realidad. La coordinación de los profesores CARRILLO DONAIRE y NAVARRO RODRÍGUEZ salvaguarda la concepción académica y conjuga con acierto esa visión de la experiencia.

En el Prólogo de la obra, el profesor SOSA WAGNER,

uno de los más reputados especialistas en la materia, traza con pluma certera desde el Prólogo los presupuestos históricos e ideológicos del modelo municipalista español.

El profesor RIVERO YSERN, otro reconocido experto en régimen local, analiza seguidamente los efectos de la crisis económica como marco de la Reforma del Régimen local, y sitúa en su justo contexto el alcance real de la reforma de la Ley de Bases de Régimen Local a la luz de la propia Exposición de Motivos de la reforma. Ello le lleva a concluir que falta en la reforma un modelo claro de reparto competencial. En esa misma conclusión abunda el profesor ZAFRA VÍCTOR, que une a su condición de docente universitario su experiencia como Director General de Cooperación Local en el Ministerio de Administraciones Públicas y Director General de Administración Local en la Consejería de Gobernación de la Junta de Andalucía, que realiza un extenso análisis y valoración de la constitucionalidad de la nueva Ley, para concluir que hay motivos para calificar a la Ley de inconstitucional. Completa el análisis pormenorizado del nuevo sistema de reparto de competencias el capítulo del profesor TOSCANO GIL, que de forma certera se ocupa de la distinción entre las competencias propias, las atribuidas por delegación, y las distintas de las anteriores, con toda la dificultad que tiene que definición y término objeto de la definición coincidan en su absoluta literalidad.

Una vez analizados los aspectos competenciales y constitucionales de la nueva Ley, se aborda el tema de la financiación de los servicios públicos locales, a cargo de ISIDRO VALENZUELA VILLARRUBIA, Doctor en Derecho, Interventor-Tesorero y Técnico de Administración local. Y como complemento, JESÚS GONZÁLEZ CARRILLO, Interventor-Tesorero Categoría Superior, experto en Haciendas Locales, analiza en profundidad las modificaciones que la nueva Ley realiza en el Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Haciendas Locales.

Es clave el tratamiento del papel de las Diputaciones Provinciales en la reforma, que aborda JOSE MIGUEL CARBONERO GALLARDO, Doctor en Derecho, Jefe de Contratación (T.A.G.) de la Diputación de Granada y ex Sub-Director General de Cooperación Local en el Ministerio de Administraciones Públicas. Por su parte, el profesor CHINCHILLA PEINADO, experto en Urbanismo y régimen local, se ocupa del nuevo régimen jurídico de las Mancomunidades tras la Reforma. Hace lo propio con los Consorcios Administrativos la profesora NIETO GARRIDO, que a su condición de Catedrática Acreditada de Derecho Administrativo une su desempeño actual como Letrada del Tribunal Constitucional.

Otro de los temas fundamentales de la reforma, el de la fusión de Ayuntamientos, es analizado en profundidad por uno de los mayores expertos sobre la materia, ALEJANDRO DE DIEGO GÓMEZ, Secretario de Administración Local de Categoría Superior. Del fortalecimiento (o no) de la figura del Interventor se ocupa MANUEL FUEYO BROS, Doctor en Económicas, Interventor de Administración Local y Subdirector de Fiscalización de la Sindicatura de

Cuentas del Principado de Asturias; mientras que hace lo propio con el tema del empleo público local otro gran experto, JORGE FONDEVILA ANTOLÍN, Jefe de la Asesoría Jurídica de Cantabria y Funcionario de Administración Local con Habilitación de carácter nacional.

El redimensionamiento del sector público local y la gestión de actividades y servicios públicos es tratado por JOSÉ LUIS MARTÍNEZ-ALONSO CAMPS, Director de los Servicios de Secretaría de la Diputación de Barcelona y Profesor Asociado de Derecho Constitucional y Ciencia Política de la Universidad de Barcelona, autor de obras de referencia en la materia.

La profesora IRISSARRY ROBINA, abogada experta en Derecho de la competencia, analiza el principio de subsidiariedad en la nueva Ley. Del derecho a la información de los miembros de las Corporaciones Locales se ocupa otro gran conocedor de la praxis, como es PEDRO BOCOS REDONDO, Secretario de Administración Local. Por último, para abordar el Régimen transitorio de la nueva norma, así como las modificaciones normativas que se producen con la misma, es esclarecedor el análisis del profesor de Derecho Constitucional NOVO FONCUBIERTA.

Este libro, de cuya oportunidad nadie puede dudar, arroja un análisis exhaustivo de todas las instituciones del Derecho local afectadas por la reforma, y además es el primero en aparecer en el contexto editorial, por lo que habrá de convertirse en una referencia imprescindible para la aplicación de la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local.

María de los Ángeles Fernández Scagliusi
Profesora de Derecho Administrativo
Universidad de Sevilla