

MANUAL DE ENTIDADES LOCALES MENORES

Autor: Virginia Losa Muñiz.

Doctora en Derecho.

Vicesecretaria de la Diputación de Palencia.

Actualizado: Asesoramiento Diputación de Burgos.

Burgos Julio 2019.

ÍNDICE

1.- INTRODUCCION	5
2.- NORMATIVA APLICABLE.....	6
3.- ELECCION Y CONSTITUCION	7
4.- ORGANIZACIÓN	10
4.1.- ALCALDE PEDÁNEO/ PRESIDENTE.....	10
4.2.- VOCALES	12
4.3.- JUNTA VECINAL.....	12
4.4.- LA FIGURA DEL SECRETARIO	14
4.5.- RENUNCIAS DE ALCALDES Y/O VOCALES.....	15
5.- COMPETENCIAS Y POTESTADES.....	15
5.1.- COMPETENCIAS.....	15
5.2.-POTESTADES	18
6.- CONTRATACIÓN	19
7.- PATRIMONIO Y BIENES.....	19
8.- PRESUPUESTO Y CONTABILIDAD.....	25
8.1.- PRESUPUESTO	25
8.2.- RECURSOS	26
9.- CREACION Y DISOLUCION DE ELM	28
9.1.- CREACIÓN.....	28
9.2.- DISOLUCIÓN	31
10.- RELACION AYUNTAMIENTO - ELM	33
11.- COLABORACIÓN DIPUTACIÓN DE BURGOS	34

1.- INTRODUCCION

La definición de las Entidades de Ámbito Territorial Inferior al Municipio, o más brevemente, las Entidades Locales Menores (ELM), es introducida por la Ley 7/1985, de 2 de abril Reguladora de las Bases de Régimen Local (LBRL), si bien nos podemos remontar a sus orígenes como Juntas de Vecinos en el siglo XIX en cuanto a su reconocimiento como personas jurídico públicas, y en no pocas ocasiones se utiliza el término más coloquial de “*Juntas Vecinales*” para referirnos, no ya solamente al órgano colegiado de gobierno de estos Entes, sino a la Entidad en sí, como veremos más adelante.

Estas entidades no son mencionadas en la Constitución de 1978, pero al no prohibirlas se abría la puerta a su reconocimiento si así lo establecía la legislación, bien general o bien a través de los Estatutos de Autonomía.

La LBRL consideraba a las ELM como entidades locales, por cuanto tienen elementos similares a las Entidades territoriales, tales como el territorio, la población y la organización, si bien no las incluía en el apartado 1 del **art. 3** donde se definen las entidades locales territoriales y las relacionaba en el **art. 3.2**, actuando como personas jurídico públicas independientes, con plena capacidad para el ejercicio de sus atribuciones.

Actualmente y tras la aprobación de la Ley 27/2013, de 27 de diciembre de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local (en adelante LRSAL), se modifica el citado art. 3.2 excluyendo de su redacción a las ELM, por lo tanto ya no se las otorga la condición de entidades locales. Asimismo se adiciona un nuevo art. 24 bis que recoge la nueva definición de las mismas, al señalar: “**1. Las leyes de las Comunidades Autónomas sobre régimen local regularán los entes de ámbito territorial inferior al Municipio, que carecerán de personalidad jurídica, como forma de organización desconcentrada del mismo para la administración de núcleos de población separados, bajo su denominación tradicional de caseríos, parroquias, aldeas, barrios, anteiglesias, concejos, pedanías, lugares anejos y otros análogos, o aquella que establezcan las leyes.**

2. La iniciativa corresponderá indistintamente a la población interesada o al Ayuntamiento correspondiente. Este último debe ser oído en todo caso. 3. Solo podrán crearse este tipo de entes si resulta una opción más eficiente para la administración desconcentrada de núcleos de población separados de acuerdo con los principios previstos en la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera”.

Si bien se reconoce en la Disposición Transitoria 4ª la existencia y la condición de entidad local y personalidad jurídica a las ELM existentes en el momento de entrada en vigor de la LRSAL.

Las ELM son, por tanto, el último nivel del sistema administrativo español, descendiendo desde la administración central, la autonómica, las diputaciones provinciales, y los ayuntamientos.

La Comunidad Autónoma con más ELM es, sin lugar a dudas, Castilla y León. En la actualidad existen en la provincia de Burgos 651¹ Entidades Locales Menores.

2.- NORMATIVA APLICABLE

Los textos normativos de mayor importancia que tienen relevancia para las ELM, dentro del ordenamiento jurídico español, son:

- La Ley 7/1985, de 2 de abril Reguladora de Bases de Régimen Local (LBRL), modificado por la Ley 27/2013, de racionalización y sostenibilidad de la administración local.
- Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, por el que se aprueba el Texto Refundido de Régimen Local (TRRL).
- Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Organización y Funcionamiento de las Entidades Locales (ROF).

¹ Fuente: Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas (MINHAP): febrero 2015

- Ley 1/1998, de 4 de junio de Régimen Local de Castilla y León (LRLCYL).
- Ley 7/2013, de 27 de septiembre de Ordenación, Servicios y Gobierno del Territorio de Castilla y León.
- Ley Orgánica 5/1985, de Régimen Electoral General (LOREG).
- 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.
- Ley 33/2003, de 3 de noviembre de Patrimonio de las Administraciones Públicas.
- Ley 43/2003, de 21 de noviembre, de Montes.
- Ley 3/2009, de 6 de abril, de Montes de Castilla y León.
- Real Decreto Legislativo 2/2004 por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Haciendas Locales (TRLHL).
- Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria.
- Real Decreto 1372/1986, de 13 de junio por el que se aprueba el Reglamento de Bienes de las Entidades Locales (RB).
- Real Decreto 1690/1986, de 11 de julio por el que se aprueba el Reglamento de Población y Demarcación Territorial de las Entidades Locales (RP).

3.- ELECCION Y CONSTITUCION

El régimen de elección de las ELM es, según dispone **el art. 199** de la Ley Orgánica 5/1985 de Régimen Electoral General (LOREG), el que establezcan las leyes de las CC.AA., respetando lo dispuesto en la LBRL.

El art. 199 LOREG señala que: el **Alcalde Pedáneo** se elige directamente por los vecinos de la ELM por el sistema mayoritario mediante la presentación de candidatos por partidos, coaliciones, federaciones u agrupaciones de electores.

Por lo tanto es elegido por sufragio universal, libre, directo y secreto de los inscritos en el censo electoral de la entidad local y de entre los que presentan su candidatura al cargo a través de un partido político.

El art. 199.7 LOREG añade: “Si las Juntas Vecinales no hubiesen de constituirse de acuerdo a lo previsto en la legislación sobre régimen

local por haberse establecido el funcionamiento de la entidad en régimen de **Concejo Abierto**, se elegirá en todo caso un Alcalde Pedáneo en los términos del número 2 de este artículo”, es decir, directamente por los vecinos de la entidad local por sistema mayoritario, tal y como hemos descrito anteriormente.

Es decir existen ELM de régimen ordinario y otras que funcionan en régimen de Concejo Abierto².

Respecto al régimen de elección, en la Comunidad Autónoma de Castilla y León, la **Ley 1/1998, de 4 de junio** de Régimen Local de Castilla y León (LRLCYL), en el **art. 58** se recoge de manera similar a la prevista en la LOREG la forma de elección de los alcalde pedáneos y en **art. 59 se indica que:** cuando concurra más de una candidatura a la Presidencia de la Junta Vecinal, el candidato más votado desempeñará dicho puesto, correspondiendo de modo directo una Vocalía al candidato que obtenga el segundo puesto en número de votos. Y si hubiera empate entre dos candidatos prevalece el candidato de menor edad.

La elección de los restantes Vocales (2 o 4 dependiendo del número de habitantes de la localidad) pasa a ser una facultad del Alcalde Pedáneo electo, quien a su vez puede cesarlos y/o sustituirlos en cualquier momento.

Además el **art. 58.4** recoge que, para presentar candidatura, las agrupaciones de electores necesitan un número de firmas no inferior al 3 % de los inscritos en el censo electoral, sin que, en ningún caso, el número de firmantes pueda ser inferior a cinco.

Con relación a la figura del **candidato suplente**, en los **art. 58.2 y 3** de la LRLCYL se prevé que cada candidatura a Alcalde Pedáneo incluya un candidato suplente que automáticamente será proclamado Alcalde Pedáneo en caso de fallecimiento, incapacidad o renuncia del titular (para evitar de este modo los, a veces largos y

² El art. 29 LBRL recoge que funcionan en Concejo Abierto (modificado por LO 2/2011, 28 enero):

- a) Los municipios que tradicional y voluntariamente cuenten con este singular régimen de gobierno y administración.
- b) Aquellos otros en los que su localización geográfica, la mejor gestión de los intereses municipales u otras circunstancias lo hagan aconsejable.

complejos, expedientes de constitución de Comisiones Gestoras que más adelante explicaremos).

Respecto de la designación de **los Vocales**, no se ha previsto en la legislación de Castilla y León que la designación de vocales a los que tiene derecho a nombrar el alcalde pedáneo electo deba ser efectuada entre electores de la ELM, con lo que parece que se desplaza la aplicabilidad del **art. 199.6³ LOREG**, que preveía un discutido supuesto de exigencia de arraigo⁴ para el desempeño de un cargo político⁵.

En cuanto a su **constitución**, el **art. 142 ROF** dispone que las Juntas Vecinales se constituyen en la fecha que señale la Junta Electoral de Zona y que dicha sesión constitutiva requerirá la asistencia de la mayoría de sus miembros, así como la del fedatario.

Un tema muy habitual en el régimen de las ELM lo constituye la existencia de las llamadas **Comisiones Gestoras**. Reguladas por el **Real Decreto 608/1988 de 10 de junio**, entran en funcionamiento cuando en las ELM, tras la celebración de las oportunas elecciones no se hubiera presentado ninguna candidatura para la elección de Alcalde pedáneo, ya que se prevé que por la Diputación Provincial correspondiente, a iniciativa propia o interesada, se constituya una **Comisión Gestora**, integrada por tres o cinco miembros, según que el núcleo de población sea inferior o superior a 250 residentes.

La determinación del número de miembros de la comisión gestora que corresponde a cada partido, federación, coalición o agrupación de electores se lleva a cabo por la Junta electoral de zona, y de haber concluido esta su mandato, por la Junta electoral central, aplicando el procedimiento establecido en el artículo 163 de la ley orgánica 5/1985, de 19 de junio, régimen electoral general, de conformidad con los resultados de las últimas elecciones para el

³ Realizada la operación anterior, el representante de cada candidatura designará entre los electores de la entidad local menor a quienes hayan de ser vocales.

⁴ MARTINEZ MANOVEL, A.B./ PEDREIRA GARCIA, J.J., "Las Entidades Locales Menores: pasado, presente y futuro", Revista EC, nº 21, 2002.

⁵ En EC 3771/1999 (Revista El Consultor) recogen el caso de un vocal de Junta Vecinal que causa baja en el Padrón Municipal de Habitantes, llegando a la conclusión, y siguiendo la doctrina de la Junta Electoral Central, que para ser elegible no hace falta tener la condición de vecino (AC 30 enero y 3 abril 1987 y 10 septiembre 1990).

ayuntamiento en la sección o secciones constitutivas de la entidad de ámbito territorial inferior al municipio afectada.

La designación de los miembros de la comisión gestora se realizará por la Diputación Provincial, oídos previamente los representantes de cada partido, federación, coalición o agrupación citados.

La elección del presidente se llevará a cabo mediante votación de los miembros de la comisión gestora. Si en la primera votación no se obtuviera mayoría, la Diputación Provincial designará al candidato que haya sido propuesto por el partido, coalición o agrupación de electores que hubiera obtenido mayor número de votos en las últimas elecciones para el ayuntamiento, en la sección o secciones constitutivas de la ELM.

En las ELM de nueva creación será de aplicación lo dispuesto en el artículo 1 de dicho Real Decreto 608/1988, hasta tanto se celebren las elecciones correspondientes.

4.- ORGANIZACIÓN

La Organización de las ELM responde al siguiente esquema:

- un órgano unipersonal ejecutivo: el Alcalde Pedáneo (o Presidente);
- un órgano colegiado que admite una doble variante:
 - o Junta Vecinal (equivalente al Pleno municipal)
 - o Asamblea Vecinal (si el régimen de funcionamiento es el de Concejo Abierto)

4.1.- ALCALDE PEDÁNEO/ PRESIDENTE

Es el órgano unipersonal ejecutivo de la Entidad y el que preside la Junta Vecinal.

En cuanto a sus **atribuciones**, el **art. 40 Real Decreto Legislativo 781/1986 (TRRL)**, (con carácter supletorio) dispone:

El Alcalde pedáneo tendrá las atribuciones que la ley señala al Alcalde, circunscritas a la administración de su Entidad, y en particular las siguientes:

- a) Convocar y presidir las sesiones de la Junta o Asamblea Vecinal, dirigir sus deliberaciones y decidir los empates con voto de calidad.
- b) Ejecutar y hacer cumplir los acuerdos de la Junta o Asamblea Vecinal.
- c) Aplicar el Presupuesto de la Entidad, ordenando pagos con cargo al mismo, y rendir cuentas de su gestión.
- d) Vigilar la conservación de caminos rurales, fuentes públicas y montes, así como los servicios de policía urbana y de subsistencias.
- e) Todas las demás facultades de administración de la Entidad no reservadas expresamente a la Junta o Asamblea Vecinal

La Ley 1/1998, 4 de junio de Régimen Local de Castilla y León (LRLCYL) también recoge las atribuciones de los Alcaldes Pedáneos en su **art. 61**: El Alcalde Pedáneo [...] ostentará las atribuciones que la legislación establezca como propias del Alcalde [...] limitados al ámbito de competencias de la Entidad Local Menor.

El Alcalde Pedáneo designará entre los vocales (o entre los electores en el caso de funcionar en Concejo Abierto) quien deba sustituirle en los casos y con los efectos previstos en la Legislación de Régimen Local⁶.

Además el Alcalde Pedáneo o el vocal que el designe, tendrá derecho a asistir con voz pero sin voto, a las sesiones del Ayuntamiento, siempre que en las mismas haya de debatirse algún asunto que afecte a la Entidad Local Menor. Para el ejercicio de este derecho deberá ser citado a la reunión de la corporación como un miembro más de la misma y tendrá acceso a la documentación necesaria (art. **77 LBRL y 80 ROF**), y en cualquier sesión ordinaria a

⁶ Por aplicación analógica del art. 47 ROF para la sustitución de los Alcaldes por los Tenientes de Alcalde, las funciones del vocal sustituto serán todas las que correspondan al Alcalde Pedáneo, previa delegación conforme a lo establecido en el art. 44.1 y 2: Decreto de delegación del Alcalde pedáneo y publicación en el BOP. Asimismo el art. 145 ROF señala que el Alcalde Pedáneo designará y removerá libremente el Vocal que haya de sustituirle en caso de ausencia, vacante o enfermedad.

la que asista podrá formular ruego o pregunta sobre asunto que afecte a su ELM.

Moción de Censura: en la LRLCYL se recoge en el **art. 64** que la misma la pueden suscribir y aprobar la mayoría absoluta de los electores, pudiendo cualquiera de ellos ser candidato, si bien ningún elector que haya sido candidato puede suscribir más de una moción de censura durante una legislatura, además la moción debe ser discutida y votada en el plazo de quince días desde su presentación en una sesión o asamblea convocada al efecto.

4.2.- VOCALES⁷

Como ya hemos visto, los vocales son nombrados por el Alcalde Pedáneo en número de **dos o cuatro** según proceda, y si hubiera dos o más candidatos, será vocal el que hubiera obtenido el segundo lugar en la votación.

El Alcalde pedáneo podrá cesar en cualquier momento a los vocales que hubiera nombrado, pero los ceses y nombramiento deberán ser comunicados al Ayuntamiento para que surtan efecto.

La sustitución temporal del Alcalde pedáneo viene regulada en el art. **145 Real Decreto 2568/1986 (ROF)** que señala que: “el Alcalde Pedáneo designará y removerá libremente el Vocal que haya de sustituirlo en caso de ausencia, vacante o enfermedad”.

Las funciones del Vocal sustituto serán todas las que le correspondan al Alcalde Pedáneo.

4.3.- JUNTA VECINAL

Es el órgano colegiado de las ELM.

La misma estará integrada por el Alcalde Pedáneo, que la preside, y por dos o cuatro vocales, según el núcleo de población sea inferior o no a 250 habitantes.

⁷ Previsto en el art. 59 de la LRLCYL 1/1998 como hemos visto anteriormente.

Como hemos visto, el **art. 142 ROF** recoge lo referente a la sesión constitutiva, diciendo que: Las JV se constituirán en la fecha que señale la JEZ, una vez efectuadas las operaciones electorales previstas en el **art. 199 LOREG**, salvo que se hubiese presentado recurso contencioso electoral contra la proclamación del Alcalde Pedáneo en cuyo caso no podrá constituirse hasta que se hubiere resuelto el mismo.

La sesión de constitución de la JV requiere para su validez la asistencia de la mayoría de sus miembros así como la del fedatario.

Quórum de constitución: para la válida constitución de la JV se requiere la asistencia de dos tercios del número legal de miembros de la misma entre los que ha de contarse necesariamente el Alcalde Pedáneo.

Ante la inasistencia injustificada de los vocales de la ELM, el art.

78.4 LBRL establece que “los Presidentes de las Corporaciones Locales podrán sancionar⁸ con multa a los miembros de las mismas por falta no justificada de asistencia a las sesiones o incumplimiento reiterado de sus obligaciones...”.

Funcionamiento: previsto en el **art. 143 ROF** que recoge que: el régimen de sesiones de las JV se amoldará a lo dispuesto en el ROF para la Junta de Gobierno (**art. 112 a 118 ROF**); sin perjuicio, claro está, de las JV que funcionen en concejo abierto, lo que supone la obligatoriedad de una convocatoria quincenal, a menos que exista un reglamento orgánico que recoja otra periodicidad, si bien en Castilla y León la obligatoriedad de celebración de sesiones se limita a **una cada semestre (art. 63)**, sin perjuicio de las extraordinarias que decida celebrar el Presidente o la mayoría de vocales, en este último caso la celebración de la sesión no podrá demorarse por más de un mes desde que fue solicitada.

Funciones: en el **art. 41 TRRL** encontramos las funciones de la Junta Vecinal:

- la aprobación de presupuestos y ordenanzas de exacciones, la censura de cuentas y el reconocimiento de créditos, siempre que no exista dotación presupuestaria.

⁸ Los límites para las sanciones dice el art.73 TRRL que serán los establecidos en el art. 59 TRRL, modificados por la DA Única de la Ley 11/1999.

- La administración y conservación de bienes y derechos propios de la entidad y la regulación del aprovechamiento de bienes comunales.
- El ejercicio de acciones judiciales y administrativas.
- En general, cuantas atribuciones se asignan por la Ley al Ayuntamiento Pleno con respecto a la administración del municipio, en el ámbito de la entidad.

4.4.- LA FIGURA DEL SECRETARIO

El desempeño de la plaza de secretaría de una ELM por el titular de la Secretaría del Ayuntamiento, establecido por el art. 78.3 del Real Decreto 3046/1977, de 6 de octubre, fue recogido en la disposición transitoria 3ª del TRRL 781/1986, si bien, de manera transitoria y temporal hasta que se aprobara el régimen jurídico de los habilitados nacionales.

Por el Real Decreto 128/2010, de 16 de marzo por el que se regula el régimen e los funcionarios de administración local con habilitación de carácter nacional, se establece en su disposición adicional quinta, que las funciones de secretaría en las ELM, en defecto de normativa específica, corresponderán al Secretario del Ayuntamiento¹⁰, a un funcionario de la Corporación.

La legislación de Castilla y León, en la Ley 1/1998 (LRLCYL), sólo contemplaba dos soluciones en su Disposición Adicional 6ª: el desempeño por el titular del Ayuntamiento o por los servicios de asistencia de la Diputación Provincial, en los términos de un futuro reglamento, el cual no había sido aprobado hasta el año 2013, mediante el efímero Decreto 33/2013, de 18 de julio que fue derogado a los dos meses de su aprobación.

El Real Decreto-ley 10/2019, de 29 de marzo, por el que se prorroga para 2019 el destino del superávit de comunidades autónomas y de las entidades locales para inversiones financieramente sostenibles y se adoptan otras medidas en relación con las funciones del personal de las entidades locales con habilitación de carácter nacional, ha establecido el siguiente orden de prelación en el desempeño de estas funciones: FHN del Ayuntamiento; funcionario de la Corporación; Servicios de Asistencia de la Diputación o en defecto de los anteriores por cualquier otra persona con capacitación suficiente.

¹⁰ Así lo indica también la STSJCYL de fecha 6 de mayo de 2011, que señala como preferente al Secretario del Ayuntamiento.

4.5.- RENUNCIAS DE ALCALDES Y/O VOCALES¹¹

Ya hemos visto que en caso de renuncia del Alcalde Pedáneo, le sustituirá el candidato suplente. En caso de renuncia de uno de los vocales, al haber sido elegido por el Alcalde Pedáneo, será éste el que designe un nuevo vocal.

En caso de renuncia sin existir suplente o existiendo éste también renuncia deberá la Diputación Provincial designar Alcalde Pedáneo Gestor, al que corresponderá nombrar a todos los vocales gestores, salvo que continúe en el ejercicio de dicho cargo el Vocal designado en su momento por la Junta electoral de Zona como candidato segundo en número de votos o, si dicho Vocal ha fallecido o renunciado, exista suplente del mismo que deba ser nombrado por la Diputación Vocal Gestor (AC JEC 4 de octubre 2004).

5.- COMPETENCIAS Y POTESTADES

5.1.- COMPETENCIAS

La LBRL, de manera muy genérica, establecía, respecto a las competencias de las ELM aquellas que tengan por objeto la administración descentralizada respecto al municipio al que pertenecen.

Concreta más el TRRL en su **art. 38**, precepto de aplicación supletorio, por lo que será la legislación autonómica la que puede prever un catalogo de competencias, al señalar las siguientes:

¹¹ Se debe tener en cuenta la Instrucción de la JEC de 10 de julio de 2003, sobre sustitución de cargos representativos electos.

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

También pueden las ELM disponer de **competencias delegadas** por el Ayuntamiento al que pertenecen, si bien circunscritas a su ámbito territorial, y en estos casos:

- ejecución de obras;
- prestación de servicios;

En la LRLCYL, respecto de las competencias, se recogen, en **su art. 50:**

- la administración y conservación de su patrimonio, incluido el forestal y la regulación del aprovechamiento de sus bienes comunales.
- La vigilancia, conservación y limpieza de vías urbanas, caminos rurales, fuentes, lavaderos y abrevaderos.

Podrán asimismo ejecutar las obras y prestar los servicios que les **delegue** expresamente el Ayuntamiento. Dicha delegación requerirá, para su efectividad, la aceptación de la entidad local menor, debiendo especificarse en el acuerdo de delegación las formas de control propias de esta figura que se reserve el Ayuntamiento delegante y los medios que se pongan a disposición de aquélla.

No serán delegables, en ningún caso, las competencias municipales relativas a ordenación, gestión y disciplina urbanística.

Dentro de este epígrafe es muy importante citar **la Disposición Transitoria 2ª LRLCYL**, la cual recoge que: “Las obras y servicios de

competencia municipal que se vengan realizando o prestando por entidades locales menores se considerarán delegadas en éstas, salvo que la Junta o Asamblea Vecinal acuerde, en el plazo de un año desde la entrada en vigor de esta Ley, que su gestión o ejercicio se realice por el municipio del que dependan. De no adoptarse el acuerdo mencionado en el párrafo anterior, los Ayuntamientos afectados deberán suscribir un Convenio con las entidades locales menores en los términos previstos en el **artículo 69¹², apartados 2 y 3, de esta Ley**".

Con relación a la **responsabilidad** que puede derivar del ejercicio de las competencias asignadas, el **artículo 66 LRCYL** indica que: Las entidades locales menores responderán directamente de los daños y perjuicios causados a los particulares en sus bienes y derechos como consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos o de la actuación de sus autoridades, funcionarios o agentes, en los términos establecidos en la legislación general sobre responsabilidad administrativa.

¹² Este artículo ha sido modificado por la Ley 7/2013 de 27 de septiembre de Ordenación, Servicios y Gobierno del Territorio de Castilla y León, en el siguiente sentido: "*Cuando las Entidades Locales Menores realicen obras o presten servicios por delegación del municipio, el coste de unas y otros que no puedan financiarse con precios públicos o tasas y contribuciones especiales será soportado por aquéllas y por los municipios de que dependan en los términos que fije el acuerdo de delegación.* **2.** La Administración de la Comunidad de Castilla y León y las respectivas Diputaciones Provinciales promoverán la aplicación por el municipio de los principios de cohesión territorial y solidaridad de la comunidad municipal, en el marco del artículo 43.3 del Estatuto de Autonomía de Castilla y León. De igual forma, promoverán la aplicación por la entidad local menor de estos mismos principios hacia la comunidad municipal. A tal fin, las citadas administraciones garantizarán que, para recibir sus ayudas y subvenciones, los municipios y entidades locales menores receptoras respetan dichos principios, en la forma que se determine normativamente. A los efectos de este artículo, se entiende por comunidad municipal la integrada por el núcleo de población capital del municipio, así como, en su caso, por la entidad o entidades locales menores que el municipio pudiera tener, y los anejos separados de la cabecera que pudieran existir".

5.2.-POTESTADES

Las ELM, al igual que el resto de entidades que tengan atribuidas unas competencias, necesita de unas potestades para poder ejercitar las mismas, aspecto que la LRLCYL recoge en su **art. 51**:

- potestad reglamentaria y de autoorganización
- potestad de disponer de recursos propios pudiendo establecer tasas, precios públicos y contribuciones especiales, así como disponer de cualquier ingreso de Derecho privado o de Derecho publico, imponer multas y prestación personal y de transporte, acudir a operaciones de crédito (si bien aquí necesitarán ratificación del acuerdo por parte del Ayuntamiento), así como participar en los ingresos del Municipio;
- potestad de programación o planificación
- potestad de investigación, deslinde y recuperación de oficio de sus bienes, así como de disposición sobre los mismos (previa ratificación por parte del Ayuntamiento);
- la presunción de legitimidad y la ejecutividad de sus actos
- la potestad de ejecución forzosa y sancionadora
- la potestad de revisión de oficio de sus actos y acuerdos
- la inembargabilidad de sus bienes y derechos en los términos previstos en la leyes; las prelaciones y preferencias y demás prerrogativas reconocidas a la Hacienda Pública para los créditos de la misma, sin perjuicio de los que correspondan a las Haciendas del Estado, de la Comunidad Autónoma y de los municipios;

Cuando las ELM ejerciten competencias por delegación del municipio, ostentarán en relación con las mismas, además de las anteriores, la potestad expropiatoria¹³.

¹³ La potestad expropiatoria sólo es atribuible a los Entes Territoriales de modo originario (Ley de Expropiación Forzosa 1954) si bien en el ámbito de Castilla y León se prevé su ejercicio en el ámbito de competencias delegadas por el municipio.

No obstante, los acuerdos que adopten sobre algunas de las materias citadas (*vid. supra*), deberán ser ratificados por el Ayuntamiento donde radique la ELM para ser plenamente ejecutivos.

El art. 51 LRLCYL prevé que reglamentariamente se determinará el régimen de colaboración de la Comunidad Autónoma con las Diputaciones Provinciales para que éstas pongan en marcha un servicio de gestión del patrimonio de las entidades locales menores, aspecto que, como hemos comentado anteriormente, no se ha realizado todavía.

6.- CONTRATACIÓN

En materia de contratación, al ser las ELM –hasta la regulación de la LRSAL y por tanto las existentes en el momento de aprobación de la misma- una Administración Pública y estar, por lo tanto, incluida en el ámbito subjetivo de aplicación de la Ley 9/2017, de Contratos del Sector Público, para los contratos que, de carácter administrativo realicen las ELM, les será de aplicación las disposiciones recogidas en dicha Ley.

Es decir, para los contratos de obra (ej. arreglos de inmuebles, construcciones, pavimentaciones etc..), suministros (ej. adquisición de mobiliario, bienes muebles, bienes informáticos etc..), concesiones de obra pública y servicios (ej. direcciones de obra, redacción de proyectos, informes etc..) se tendrán que regir por los requisitos de capacidad, publicidad, concurrencia y demás exigencias normativas de los textos legales sobre contratación pública.

7.- PATRIMONIO Y BIENES

Las ELM pueden disponer, como cualquier otra entidad local, de bienes de naturaleza de **dominio público y patrimoniales**, pero su mayor y especial valor es la titularidad de **bienes comunales**.

Los bienes comunales y demás bienes de dominio público (los afectos a un uso o servicio público) son inalienables, inembargables e imprescriptibles y no están sujetos a tributo alguno.

Los **bienes comunales** vienen previstos en el art. 80 LBRL pero sobre todo en el TRRL, art. 75, y desarrollado en los art. 94 y siguientes del RB donde se recoge el modo de aprovechamiento y disfrute de los mismos. Se definen como aquellos cuyo aprovechamiento le corresponde al común de los vecinos. Así se establece un orden¹⁴ estricto de prioridad entre las distintas modalidades de aprovechamientos, que deberá ser respetado¹⁵ por la entidad local (ya sea un Ayuntamiento o una ELM el titular de los bienes comunales), es el siguiente:

1. Explotación comunal y colectiva, que implica el disfrute general y simultáneo de los bienes por quienes ostentan en cada momento la cualidad de vecino.
2. En caso de imposibilidad de dicho disfrute colectivo, regirá la costumbre u Ordenanza local al respecto.
3. En defecto de Ordenanza o costumbre, se efectuarán adjudicaciones por lotes o suertes a los vecinos, en proporción directa al número de familiares a su cargo e inversa a su situación económica.
4. Por ultimo, y sólo si estas modalidades no resultaren posibles, se acudiría a la adjudicación mediante precio. En este caso, se requiere la previa autorización de la Comunidad Autónoma (hoy delegada en la Diputación Provincial mediante Decreto 256/1990¹⁶, de 13 de diciembre por el que se delega el ejercicio de determinadas funciones de titularidad de la Comunidad Autónoma en las Diputaciones Provinciales de Castilla y León), la adjudicación se realizará mediante

¹⁴ ST 18 de octubre 1999: "...se escalona por orden de preferencia cada una de las posibles formas de explicación de los bienes comunales, de modo que su aplicación respectiva requiere que no sea posible acudir a la anterior. Así, solo cuando sea impracticable el aprovechamiento y disfrute simultanea, podra acudirse a la costumbre u ordenanza local, en su defecto, a la adjudicación por suertes o lotes y, solo, finalmente, a la adjudicación en publica subasta, mediante precio".

¹⁵ STS 3 de mayo 1989: señala el alto tribunal que estamos ante una potestad eminentemente reglada, en la que la entidad local debe limitarse a seguir lo prescrito por la Ley.

¹⁶ También se aplica la Circular de la Dirección General de Administración Territorial (JCYL) de 11 de abril de 1985 sobre tramitación de expedientes en materia de bienes de las Corporaciones Locales, cuya resolución compete a la Junta de Castilla y León.

subasta pública en la que, en igualdad de condiciones, tendrán preferencia los vecinos. Sólo si no hubiese licitadores, la adjudicación se podrá realizar de forma directa. Para que esta última modalidad no suponga una ruptura del principio de exclusividad en el disfrute de los comunales por los vecinos, se impone la necesidad de que el producto de la adjudicación se destine a servicios de utilidad de aquellos que tienen derecho al aprovechamiento, limitándose la cantidad que la Corporación puede detraer del precio pagado al 5¹⁷% de su importe.

En el caso de aprovechamiento maderables mediante adjudicación de suertes de madera, se podrá exigir como requisito adicional, si es acorde con la costumbre u ordenanza local tradicional, determinadas condiciones de vinculación, arraigo o permanencia, condiciones que puede prever la ordenanza que lleguen más allá de los requisitos de empadronamiento y residencia habitual, y además se exige que la cuantía máxima de suertes las fijen ordenanzas especiales aprobadas por la CCAA.

Desafectación del carácter comunal: regulado en los art. 78 TRRL y 100 RB, es posible que la corporación acuerde por mayoría absoluta la desafectación de los bienes comunales cuando no han sido objeto de disfrute durante más de diez años, incluso si tuvo lugar algún acto aislado de aprovechamiento. Dicho acuerdo debe someterse a información pública y posterior aprobación de la Comunidad Autónoma. Pero se establece una garantía: en el caso de proceder a su desafectación, los bienes resultantes deberán ser arrendados a quienes se comprometan a su aprovechamiento agrícola con preferencia de los vecinos del Municipio.

¹⁷ Solo se podrán destinar a financiar gastos generales ese 5%, el resto deberá destinarse a servicios de en utilidad de los vecinos.

Se hace necesario comentar en este epígrafe, aunque de manera muy somera, el tema de los diferentes **aprovechamientos forestales** que las ELM suelen llevar a cabo en los Montes de su titularidad.

La **Ley de Montes 43/2003, de 21 de noviembre** los define en su **artículo 6**, o más bien los enumera, siendo los siguientes: los maderables y leñosos, incluida la biomasa forestal, los de corcho, pastos, caza, frutos, hongos, plantas aromáticas y medicinales, productos avícolas y los demás productos y servicios con valor de mercado característicos de los montes.

Según dispone el art. 12 de la LM, los montes catalogados (Montes de Utilidad Pública o U.P.) tienen naturaleza demanial (novedad importantísima de la Ley), condición de la que participan también los comunales¹⁸.

Es importante discernir entre la regulación de los usos en el dominio público forestal (art. 15 LM) y la regulación de los aprovechamientos forestales (arts. 36 a 38 LM).

El fin de los aprovechamientos forestales será la obtención de rendimiento de los frutos del monte, sin embargo y en cuanto al tema de los usos en el dominio público forestal parece que responde más con las actividades que se realizaran en el mismo, pero que no persiguen la apropiación de los frutos que pudiera producir.

Además existe otra particularidad fundamental y es que en materia de usos del dominio público forestal le corresponderá a la Administración gestora de los montes demaniales otorgar las autorizaciones y las concesiones, por lo tanto, en los Montes U.P. le corresponderá a la Comunidad Autónoma dicha competencia, pese a que el titular sea la entidad local.

Entre los numerosos aprovechamientos a realizar en los montes, quizás destacan los aprovechamientos agrícolas o **por roturación**¹⁹, materia que venía regulada por la Ley Montes 1957, el

¹⁸ BARCELONA LLOP, J. en: CALVO SANCHEZ, L. y varios autores (coord.), "Comentarios sistemáticos a la Ley 43/2003 de 21 de noviembre, de Montes", Thomson Civitas, 2005

¹⁹ El anteproyecto de la Ley de Montes de Castilla y León parecía recoger el cese de los aprovechamientos agrícolas en monte público.

Reglamento de Montes de 1962 (RMON), el Decreto 1687/1972, y supletoriamente²⁰ la legislación común sobre aprovechamientos comunales, es decir, el art. 75 TRRL y 42, 94 y 97 RB tal y como han señalado las STSJ CYL 15-1-1992 y 11-3-1994.

Mención especial también la merece el aprovechamiento de **caza**. Los aprovechamientos cinegéticos se desarrollan normalmente a través de los cotos de caza, que son terrenos cinegéticos sometidos a un régimen especial, reconocido y declarado como tales por resolución de la JCYL y susceptibles de aprovechamiento de caza.

El art. 41 del RB establece que el aprovechamiento de la riqueza cinegética se regulará por la legislación especial aplicable y por la normativa reguladora de la contratación.

En Castilla y León, al estar la competencia en materia de caza trasferida, existe la **Ley 4/1996, de 12 de julio de Caza**, la cual define los cotos privados de caza como toda superficie continua de terreno²¹ susceptible de aprovechamiento cinegético que haya sido declarada y reconocida como tal. (Debemos tener en cuenta también el Decreto 83/1998, de 30 de abril que desarrolla dicha ley). Su aprovechamiento deberá venir recogido en el correspondiente plan cinegético.

El arrendamiento de los derechos cinegéticos en terrenos de naturaleza patrimonial que no sean montes, entiendo que se llevará a cabo mediante concurso, según lo dispuesto en el art. 107.1 LPA 33/2003.

El art. 38 LM regula el llamado **Fondo de Mejoras**²², que para las EE.LL titulares de montes catalogados aplicarán una cuantía, nunca inferior al 15% del valor de sus aprovechamientos forestales o de los

²⁰ CARNICERO MODREGO, B. en: CASTRO ABELLA, f. / BALLESTEROS FERNANDEZ, A. (coord.) *"Derecho Local Especial II"*, Ed. El Consultor, Madrid, 1999

²¹ Las superficies mínimas para constituir cotos de caza serán: 500 Ha. Si se trata de caza menor, y 1000 Ha. si se trata de caza mayor, salvo cuando los terrenos pertenezcan a un único propietario o titular

²² Decreto 67/1989, de 20 de abril Consejería de Agricultura (JCYL), por el que se regulan las Mejoras en los Montes de propiedad de las Entidades Locales con fondos provenientes de sus aprovechamientos.

rendimientos obtenidos por ocupaciones u otras actividades desarrolladas en el monte.

El otro tipo de bienes que pueden disponer las entidades locales y por ende las ELM, son **los bienes patrimoniales**. Estos vienen definidos en el **art. 6 del RB**: Son bienes patrimoniales o de propios los que siendo propiedad de la entidad local no estén destinados a uso público ni afectados a algún servicio público y puedan constituir fuentes de ingresos para el erario de la entidad.

Los bienes patrimoniales se rigen por su legislación específica y, en su defecto, por las normas de derecho privado.

La principal característica es que carecen de las prerrogativas de los bienes demaniales y los comunales, es decir, no son inembargables, ni imprescriptibles y sí se pueden enajenar.

En cuanto a su explotación, si bien está prevista y regulada en el art. 92 RB, la situación ha cambiado con la promulgación de la Ley de Patrimonio de las AAPP 33/2003, cuyo art. 107.1, de carácter básico, señala que la regla general para la explotación de los bienes patrimoniales será el **concurso**.

Los bienes de naturaleza patrimonial pueden, asimismo, ser objeto de enajenación, debiéndose realizarse mediante la regla de la **subasta pública**, según dispone el **art. 80 TRRL**.

Situación que a su vez ha cambiado con la entrada en vigor de la Ley 9/2017, de Contratos del Sector Público, ya que en su **art. 11.4** dispone que están excluidos del ámbito de la presente ley los siguientes negocios y relaciones jurídicas: Los contratos por los que un ente, organismo o entidad del sector público se obligue a entregar bienes o derechos o prestar algún servicio, sin perjuicio de que el adquirente de los bienes o el receptor de los servicios, si es una entidad del sector público sujeta a esta Ley, deba ajustarse a sus prescripciones para la celebración del correspondiente contrato. Esto es, estos contratos se van a regir únicamente por la legislación patrimonial y no por la legislación de contratos.

Debemos recordar que el art. 9 RB reconoce que las Entidades locales tendrán capacidad jurídica plena para adquirir y poseer bienes de todas las clases y ejercitar las acciones y recursos procedentes en defensa de su patrimonio.

Inventario:

Según el RB las Corporaciones Locales están obligadas a formar inventario de todos sus bienes y derechos, cualquiera que sea su naturaleza o forma de adquisición.

De los inventarios quedará, en todo caso, un ejemplar en la entidad respectiva, otro en las oficinas de la Corporación y otro en poder de la Administración del Estado y de la Comunidad Autónoma, como adicional al general de la entidad local correspondiente.

Los inventarios serán autorizados por el Secretario de la Corporación con el visto bueno del Presidente y una copia del mismo y de sus rectificaciones se remitirá a la Administración del Estado y de la Comunidad Autónoma.

La rectificación del inventario se verificará anualmente, y en ella se reflejarán las vicisitudes de toda índole de los bienes y derechos durante esa etapa.

La comprobación se efectuará siempre que se renueve la Corporación y el resultado se consignará al final del documento, sin perjuicio de levantar acta adicional con objeto de deslindar las responsabilidades que pudieran derivarse para los miembros salientes y, en su día, para los entrantes.

8.- PRESUPUESTO Y CONTABILIDAD

8.1.- PRESUPUESTO

Todas las ELM deben formar y aprobar **un Presupuesto**, que se nutrirá de los ingresos que perciban (tasas, rentas, cánones,

precios públicos etc.), podrán percibir subvenciones e incluso establecer la prestación personal y de transporte.

En ocasiones pueden participar en ingresos municipales, previo convenio y acuerdo con el Ayuntamiento.

La LRLCYL dice así, en su art. 70:

1. Las entidades locales menores elaborarán y aprobarán anualmente un presupuesto único, que comprenderá todos los ingresos y gastos de la entidad con arreglo a las normas económico financieras²³ que rigen para las Corporaciones Locales.

2. A tal fin, el Secretario del Ayuntamiento en que radique la entidad local menor, o el servicio establecido a tal efecto por cada Diputación, a elección de la Junta Vecinal, facilitará el asesoramiento jurídico necesario.

8.2.- RECURSOS

La definición de los recursos de las ELM viene recogida en la TRLHL, en su art. 156:

Las entidades locales de ámbito territorial inferior al municipio no podrán tener impuestos propios ni participación en los tributos del Estado, pero sí en los del municipio a que pertenezcan.

Las Leyes de las comunidades autónomas sobre régimen local que regulen las entidades de ámbito territorial inferior al municipio determinarán los recursos integrantes de sus respectivas haciendas, de entre los previstos en esta Ley para los municipios, incluso la prestación personal y de transporte, salvo cuando la tuviera acordada el ayuntamiento con carácter de generalidad.

²³ Real Decreto Legislativo 2/2004, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Haciendas Locales y el Real Decreto 500/1990 que lo desarrolla.

Serán aplicables a los recursos citados en los apartados anteriores las disposiciones de esta Ley correspondientes a la hacienda municipal, con las adaptaciones derivadas del carácter de ingresos propios de sus entidades titulares.

La LRCYL, en su **art. 67** manifiesta que:

1. La hacienda de las entidades locales menores estará constituida por los siguientes **recursos**:

- a. Ingresos procedentes de su patrimonio y demás de Derecho privado.
- b. Tasas y precios públicos.
- c. Contribuciones especiales.
- d. Subvenciones y otros ingresos de Derecho público.
- e. Ingresos procedentes de operaciones de crédito.
- f. Multas.
- g. Aportaciones municipales y participaciones en los ingresos del municipio, de conformidad con lo establecido en los artículos siguientes.

Las entidades locales menores podrán imponer **la prestación personal y de transporte**, salvo cuando la tuviera acordada el Ayuntamiento con carácter general.

Serán aplicables a los recursos citados en los apartados anteriores las disposiciones de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, reguladora de las Haciendas Locales (actualmente Real Decreto Legislativo 2/2004 TRLHL), correspondientes a la hacienda municipal, con las adaptaciones derivadas del carácter de ingresos propios de sus entidades titulares.

El **art. 68** recoge una previsión que afecta a los Ayuntamientos donde radiquen las ELM, y que es que: **Los Ayuntamientos garantizarán** para las entidades locales menores integradas en el municipio los ingresos mínimos necesarios para el cumplimiento de sus funciones y el ejercicio de sus competencias; no obstante, los Ayuntamientos podrán suspender dicha aportación

si la entidad local no aplicara en su término tasas o precios públicos que sí se aplicaran en el resto del municipio.

Las ELM, al igual que el resto de entidades locales, deberán **remittir sus cuentas anuales** al Consejo de Cuentas²⁴ de Castilla y León (remisión coordinada también con el Tribunal de Cuentas).

9.- CREACION Y DISOLUCION DE ELM

9.1.- CREACIÓN

En la **normativa estatal** se recogen dos posibles iniciativas para constituir una nueva ELM:

-iniciativa por parte del Ayuntamiento, seguido el acuerdo de información pública vecinal y posterior resolución de la CCAA sobre la constitución;

-iniciativa por parte de la población del núcleo interesado (se excluye tal posibilidad para el núcleo²⁵ donde radique la capitalidad del municipio).

El **TRRL y el RP**, recogen un procedimiento que en resumen sería el siguiente:

- petición escrita
- información pública vecinal
- informe del Ayuntamiento
- resolución de la CCAA la misma deberá publicarse en el BOP y BOP CCAA

La LRLCYL en su **art. 52** recoge los supuestos fácticos en los que se puede proceder a la creación de una nueva ELM señalando que:

²⁴ Resolución de la IGAE 28 de julio de 2006 y Resolución del Tribunal de Cuentas de 30 de marzo de 2007, así como acuerdos del Pleno del Consejo de Cuentas de Castilla y León 32/2007 y 73/2007 (BOCYL 19/10/2007), y Orden EHA/4041/2004.

²⁵ La DA 4ª de la LRLCYL dispone que: “se procederá a la supresión de las entidades locales menores constituidas por el núcleo de población donde radique la capitalidad del municipio cuando carezcan de bienes o, teniéndolos, el número de electores de la entidad local menor represente la mayoría del número de electores del municipio a que pertenezca”.

Los núcleos de población que, en el término municipal, estén separados de aquél donde radique la capitalidad y cuenten con características específicas dentro del municipio podrán constituirse en entidades locales menores, para la gestión de sus intereses peculiares y descentralización de la Administración municipal, en los siguientes casos:

- a. Cuando se suprima el municipio a que pertenezcan.
- b. Cuando, por alteración de los términos municipales, pasen dichos núcleos a formar parte de otros municipios.
- c. Cuando se solicite con arreglo a lo que se establece en el artículo 54.

Para poder constituir una entidad local menor será necesario, en todo caso, reunir los siguientes **requisitos**:

- a. El conjunto de edificaciones que formen el núcleo estará separado de las restantes del municipio, sin que, en ningún caso, exista continuidad.
- b. Contar con un territorio y recursos que garanticen el cumplimiento de los fines para los que se cree.
- c. Existencia de bienes, derechos o intereses peculiares y propios de los vecinos del núcleo, distintos de los comunes al municipio, que puedan justificar la constitución.
- d. El número mínimo de habitantes y la distancia del núcleo principal que deban darse se determinarán reglamentariamente.
- e. En todo caso, antes de la Resolución deberá oírse al Ayuntamiento y Diputación interesados.

Pero también se imponen unas **limitaciones**:

1. No podrá constituirse en entidad local menor el núcleo donde radique la capitalidad del municipio, ni las urbanizaciones de iniciativa particular.
2. Ninguna entidad local menor podrá pertenecer a dos o más municipios.

En cuanto al **procedimiento de** constitución en síntesis, es el siguiente:

Podrá iniciarse:

- a instancia de los vecinos residentes en el núcleo que lo pretende;
- del municipio a que el mismo pertenezca.

En el primer caso, se requerirá petición escrita formulada por la mayoría y dirigida al Ayuntamiento.

Cuando la iniciativa parta del municipio, será necesario acuerdo de la corporación municipal, adoptado con la mayoría exigida por el art. 47.2 LBRL.

El procedimiento a seguir se determinará reglamentariamente.

La Resolución del procedimiento se adoptará, en el plazo de seis meses desde su iniciación, por la Junta de Castilla y León a propuesta de la Consejería competente en materia de Administración Local se publicará en el *Boletín Oficial de Castilla y León* y en el *Boletín Oficial* de la provincia correspondiente, y se dará traslado de ella a la Administración del Estado.

Cuando la Resolución no se adopte en el plazo establecido en el párrafo anterior, se entenderá desestimada la petición.

La Resolución contendrá pronunciamiento expreso sobre denominación, capitalidad y límites territoriales de la entidad local menor, así como sobre la separación patrimonial que corresponda.

Acordada la creación de una entidad local menor, ésta comenzará a funcionar a partir de la celebración de las primeras elecciones locales.

En el procedimiento de *supresión de un municipio*, su Ayuntamiento podrá solicitar, mediante acuerdo adoptado con el quórum exigido

en el **art. 47.2 LBRL**, que el núcleo quede constituido en entidad local menor.

La Resolución que ponga fin al procedimiento de supresión así lo acordará cuando se cumplan los requisitos expresados en el **artículo 52, apartado 2, de esta Ley**.

9.2.- DISOLUCIÓN

Las causas de supresión de las ELM, son comunes para la modificación de las mismas y en la normativa estatal se contemplan en los **art. 45 TRRL y 48 a 49 RP**, siendo las siguientes:

- petición de la propia ELM, con los requisitos vistos para su constitución.
- Acuerdo de la propia CC.AA. (previo expediente con audiencia a la ELM y al Ayuntamiento afectados, e informe del órgano consultivo superior), por insuficiencia de recursos de la ELM para desarrollar sus competencias o por causas de necesidad económica o administrativa.

En **Castilla y León**, los supuestos de supresión de las ELM son los siguientes:

- el de la iniciativa de la Junta Vecinal, mediante acuerdo por mayoría absoluta;
- el de la iniciativa del Ayuntamiento, al señalar que tienen competencia para la supresión a quienes la tienen para su creación;

Existen más causas, estas funcionan de modo imperativo, que serían cuando los núcleos de la ELM incurran en alguno de estos supuestos:

- que ya no sean un conjunto de edificaciones aislado y claramente separado de las restantes del Municipio;
- que no mantengan una determinada distancia a la capitalidad del municipio (distancia que se determinará reglamentariamente);

- que haya dejado de contar con territorio suficiente para los fines de una ELM;
- que no dispongan de los recursos necesarios para los mismos fines;
- que no cuenten con un número mínimo de habitantes²⁶.

Y además podrá acordarse la supresión por:

- incumplimiento continuado y manifiesto de las competencias que detentan;
- falta de candidaturas para integrar los órganos rectores de la ELM, una vez celebradas las elecciones locales, de modo reiterado²⁷;
- concurrencia de notorios motivos de necesidad económica o administrativa.

Muy novedoso y de importancia trascendental es el supuesto regulado en **la Disposición 4ª de la LRSAL** de disolución de las ELM al señalar: “Con fecha de 31 de diciembre de 2014, las entidades de ámbito territorial inferior al Municipio deberán presentar sus cuentas ante los organismos correspondientes del Estado y de la Comunidad Autónoma respectiva para no incurrir en causa de disolución.

La no presentación de cuentas por las entidades de ámbito territorial inferior al Municipio ante los organismos correspondientes del Estado y de la Comunidad Autónoma respectiva **será causa de disolución**. La disolución será acordada por Decreto del órgano de gobierno de la Comunidad Autónoma respectiva en el que se podrá determinar su mantenimiento como forma de organización desconcentrada. La disolución en todo caso conllevará:

²⁶ Se determinará reglamentariamente.

²⁷ En este supuesto, iniciado el expediente de disolución y hasta que el mismo se resuelva, la administración y gestión corresponderá al Ayuntamiento.

a) Que el personal que estuviera al servicio de la entidad disuelta quedará incorporado en el Ayuntamiento en cuyo ámbito territorial esté integrada. b) Que el Ayuntamiento del que dependa la entidad de ámbito territorial inferior al municipio queda subrogado en todos sus derechos y obligaciones.

Asimismo se prevé un nuevo supuesto de **supresión** en el art. 116 bis de la LRSAL: *“Cuando por incumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria, del objetivo de deuda pública o de la regla de gasto, las corporaciones locales incumplidoras formulen su plan económico-financiero lo harán de conformidad con los requisitos formales que determine el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas. Adicionalmente a lo previsto en el artículo 21 de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera, el mencionado plan incluirá al menos las siguientes medidas:*

[...]

e) Supresión de entidades de ámbito territorial inferior al municipio que, en el ejercicio presupuestario inmediato anterior, incumplan con el objetivo de estabilidad presupuestaria o con el objetivo de deuda pública o que el período medio de pago a proveedores supere en más de treinta días el plazo máximo previsto en la normativa de morosidad.

10.- RELACION AYUNTAMIENTO - ELM

Dentro del ámbito de las relaciones que las ELM tienen con las distintas administraciones territoriales, será en el campo de relación con los Ayuntamientos donde radiquen las mismas donde se alcanzará un mayor nivel de intensidad, marcado fundamentalmente por la delimitación de las competencias de una y otra entidad local y los posibles conflictos que se pueden originar derivados de la, en no pocas ocasiones, imprecisa distinción de las facultades inherentes a la competencia de una y otra.

A lo largo de los diferentes capítulos del presente Manual hemos podido comprobar que el grado de relación y la frecuencia de concordancia de intereses de ambas entidades locales es frecuente.

Un ámbito donde existe una intersección frecuente de ambas entidades derivada, por una parte, de la obligación que los órganos colegiados de las ELM tienen de someter sus acuerdos a ratificación del ayuntamiento al que pertenezcan en materias de disposición de bienes, operaciones de crédito y expropiación forzosa, y por otra de la obligación legal de no injerencia en las competencias municipales.

La LRLCYL establece dos mecanismos de relación entre ELM y ayuntamientos:

- el derecho a asistir a los plenos del ayuntamiento, con voz pero sin voto, cuando hayan de debatirse cuestiones que afecten a sus respectivas ELM;
- el derecho a formular ruegos o preguntas en sesiones ordinarias plenarias sobre asuntos que afecten a la ELM.

Esto se traduce en una obligación del Ayuntamiento de citar a los representantes de las ELM a las sesiones ordinarias y extraordinarias en que se traten temas de interés de la ELM.

11.- COLABORACIÓN DIPUTACIÓN DE BURGOS

La Diputación Provincial de Burgos, en ejercicio de su competencia de asistencia y cooperación jurídica, económica y técnica a los municipios de la provincia, en especial a los de menor capacidad económica y de gestión, colabora también de manera directa con las ELM.

A través del Servicio de **Asesoramiento a Municipios (SAM)** se presta asesoramiento jurídico, técnico y económico a las ELM que así lo soliciten, y se canaliza la asistencia de otros servicios.

Desde el año 2013 se presta el servicio de asistencia contable y presupuestaria a las ELM que así lo soliciten.

Asimismo las ELM podrán solicitar préstamos a **la Caja Provincial** para financiar:

a) La aportación económica que éstas hagan a los Planes Provinciales de Obras y Servicios, Fondo de Cooperación Local y a cualquier otro Plan que apruebe la Diputación para la realización de obras y servicios, implantación de servicios informáticos o de comunicación, planeamiento, etc.

b) Las aportaciones económicas de los municipios a cualquier acción planificada que desarrollen en colaboración directa con el Estado o la Comunidad Autónoma.

Pero con una condición: siempre que figuren incluidas de forma expresa e individualizada en los correspondientes Planes.

A través de la **Asesoría Jurídica** de la Diputación de Burgos, se prestan los servicios propios de los abogados, es decir, la representación y defensa en juicio ante la jurisdicción civil y contencioso-administrativa en todas las instancias (incluidos Tribunales Superiores de Justicia y Tribunal Supremo, así como la interposición de recursos de amparo ante el Tribunal Constitucional si fuere preciso por entender vulnerado alguno de los derechos fundamentales), el asesoramiento jurídico, así como las reclamaciones de responsabilidad patrimonial.

Además los diferentes servicios de la Diputación de Burgos ofrecen un amplio abanico de subvenciones y ayudas de las que pueden participar las ELM por sí mismas, y en otros casos mediante petición del Ayuntamiento al que pertenezcan.

El Servicio de **Agricultura y Medio Ambiente** convoca ayudas a las que pueden presentarse directamente las ELM, en las siguientes materias:

- Reparación de caminos rurales de acceso a zonas cultivo
- Construcción de cercados y abrevaderos
- Ayudas para realización de ferias agropecuarias
- Ayudas para adquisición de plantas ornamentales
- Ayudas para la mejora de las infraestructuras del ciclo integral del agua.

- Convenio para el control sanitario del agua de consumo humano, al que se accede a través del Ayuntamiento.
- Convenio para la recogida de animales abandonados, al que se accede a través de Ayuntamientos.

Los **Servicios Técnicos** de la Diputación de Burgos, (Arquitectura-Industria, y Vías y Obras-Infraestructura) realizan, entre otras funciones, la asistencia técnica a las obras correspondientes a los Planes Provinciales. Y el Servicio de **Fomento** canaliza el servicio de extinción de incendios mediante la petición al parque de bomberos que corresponda y las limpiezas de las fosas sépticas.

El Servicio de **Cultura** convoca ayudas que se podrán solicitar canalizándose a través de sus respectivos Ayuntamientos.

El Servicio de **Planes Provinciales**, mediante la convocatoria²⁸ anual de los Planes (cooperación económica a las obras y servicios de competencia municipal), permite la participación de las ELM, y gestiona una específica convocatoria de **Ayudas para Entidades Locales Menores**

El Servicio de **Promoción Económica, SODEBUR**, convoca, entre otras, ayudas destinadas a los Ayuntamientos y ELM, éstas últimas a través de aquellos, para la creación, ampliación o mejora de suelo industrial.

El Instituto Provincial para el Deporte (IDJ) prevé que las ayudas destinadas a las ELM se soliciten a través de sus respectivos Ayuntamientos.

Para cualquier información se deberán dirigir a los responsables de cada uno de los Servicios indicados, haciendo incidencia a su vez, en la atención al estudiar y analizar los requisitos y exigencias que, para cada una de las ayudas a convocar, prevean, tanto las bases reguladoras de las mismas, como la normativa de aplicación.

²⁸ BOP 26 de junio de 2019. Aprobación definitiva del Plan Provincial y del Plan de Entidades Locales Menores 2019..

ANEXOS

JUNTA VECINAL DE _____

AYUNTAMIENTO DE _____

(BURGOS)

**EXPEDIENTE DE CONSTITUCIÓN JUNTA VECINAL
DE-----**

ELECCIONES 201 -.

*(Modelo 1: Presentación de
una sola candidatura a
Alcalde Pedáneo).*

JUNTA VECINAL DE LA E.L.M.

(Ayto. de_____)

(BURGOS)

RESOLUCIÓN DE LA ALCALDÍA-PEDÁNEA SOBRE NOMBRAMIENTO DE VOCALES DE LA JUNTA VECINAL

Recibida de la Junta Electoral de Zona la credencial que acredita mi proclamación como Alcalde Pedáneo de esta Entidad Local Menor y, en cumplimiento del art. 59 de la Ley 1/1998, de 4 de junio, de Régimen Local de Castilla y León, y no habiéndose presentado más candidaturas, he resuelto nombrar Vocales de la Junta Vecinal que ha de constituirse en esta Entidad a D._____ y a D._____, y que se de cuenta de estos nombramientos al Ayuntamiento de este municipio, para que sean efectivos, procediéndose seguidamente a la celebración de la sesión de constitución de la Junta Vecinal, para la que deben ser convocados ambos Vocales.

_____ a _____ de _____ de 201_.

EL ALCALDE,

Ante mí, EL SECRETARIO

DILIGENCIA: Se extiende la presente para hacer constar que con esta fecha se da cuenta de la precedente resolución al Sr. Alcalde del Ayuntamiento de _____ y se cita a los Vocales nombrados para el día ____ de _____ de 201_, a fin de asistir a la sesión de constitución de esta Junta Vecinal.

_____ a _____ de _____ de 201_.

El Secretario.

Fdo.:_____

*(Modelo 2: Presentación de
más de una candidatura a
Alcalde Pedáneo).*

JUNTA VECINAL DE LA E.L.M.

(Ayto. de _____)

(BURGOS)

**RESOLUCIÓN DE LA ALCALDÍA-PEDÁNEA SOBRE NOMBRAMIENTO DE VOCAL DE LA
JUNTA VECINAL**

Recibida de la Junta Electoral de Zona la credencial que acredita mi proclamación como Alcalde Pedáneo de esta Entidad y a D._____, Vocal de la misma, debiendo nombrar al otro Vocal, en aplicación del art. 59 de la Ley 1/1998, de 4 de junio, de Régimen Local de Castilla y León, he resuelto nombrar Vocal de esta Junta, aparte del anteriormente mencionado, a D._____, y que se de cuenta de este nombramiento al Ayuntamiento de este municipio, procediéndose seguidamente a la celebración de la sesión de constitución de la Junta Vecinal, para la que deben ser convocados ambos Vocales.

_____ a _____ de _____ de 201_.

EL ALCALDE

Ante mí EL SECRETARIO

DILIGENCIA: Se extiende la presente para hacer constar que con esta fecha se da cuenta de la precedente resolución al Sr. Alcalde del Ayuntamiento de _____ y se cita a los Vocales nombrados para el día ____ de _____ de 201_, a fin de asistir a la sesión de constitución de esta Junta Vecinal.

_____ a _____ de _____ de 201_.

El Secretario.

Fdo.: _____

JUNTA VECINAL DE LA E.L.M.

(Ayto. de _____)

(BURGOS)

Sr. Alcalde-Presidente del Ayuntamiento.

A los efectos del art. 59 de la Ley 1/1998, de 4 de junio, de Régimen Local de Castilla y León, y para la efectividad de los nombramientos realizados, le comunico que, con fecha ____de_____de 201_, he dictado, la siguiente resolución:

(Copiar aquí la Resolución de la página anterior)

_____a ____de _____de 201_.

El Alcalde-Pedáneo.

Fdo.:_____

NOTA: Enviar por correo certificado con acuse de recibo, para constancia en el expediente.

Modelo 1

ACTA DE LA SESIÓN CONSTITUTIVA DE LA JUNTA VECINAL DE LA ENTIDAD LOCAL MENOR DE.....

(AYUNTAMIENTO DE)

En el Salón de Actos de la Casa Concejo de la Entidad Local Menor de.....perteneiente al Municipio de..... , siendo las.... horas del día de.....de dos mil____, señalado por la Junta Electoral de Zona, en cumplimiento de lo dispuesto en el art. 142.1 del R.O.F., aprobado por R.D. 2.568/1.986, de 28 de noviembre, como fecha para la constitución de la Junta Vecinal de esta Entidad tras las pasadas Elecciones municipales celebradas el día _____y en aplicación de la Ley Orgánica 5/1985, de 19 de julio, de Régimen Electoral General, y art. 59 de la Ley 1/1998, de 4 de junio, de Régimen Local de Castilla y León , se reúnen al efecto D , Alcalde Pedáneo proclamado electo por la Junta Electoral de Zona, y D....., y D....., nombrados Vocales por el Alcalde Pedáneo. Da fe del acto D. Secretario del Ayuntamiento.

Examinadas las credenciales presentadas y acreditada la personalidad de los asistentes, y habida cuenta de que han concurrido la totalidad/mayoría de los miembros, el Alcalde Pedáneo presta juramento/promesa de acatamiento a la Constitución con arreglo a la fórmula establecida en el R.D. 707/1.979, de 5 de abril tomando a continuación juramento /promesa individual a los vocales de la Junta presentes, según la fórmula de referencia, a la que estos contestan afirmativamente.

Seguidamente, el Sr. Presidente, comprobada la existencia del quórum legal exigido, declara constituida la Junta Vecinal de la Entidad Local Menor de.....pronunciando acto seguido unas palabras de agradecimiento y deseo de trabajo fructífero a la nueva Junta.

El Alcalde Pedáneo designa al Vocal Dpara sustituirle en los casos previstos en la legislación de Régimen local.

Y no siendo otro el objeto de este acto, la Presidencia levanta la sesión, a las horas extendiéndose la presente acta, que firman los asistentes, conmigo, el Secretario, de que doy fe.

Modelo 2

ACTA DE LA SESIÓN CONSTITUTIVA DE LA JUNTA VECINAL DE LA ENTIDAD LOCAL MENOR DE..... (AYUNTAMIENTO DE.....)

En el Salón de Actos de la Casa Concejo de la Entidad Local Menor de..... perteneciente al Municipio de....., siendo las.... horas del día de.....de dos mil____, señalado por la Junta Electoral de Zona, en cumplimiento de lo dispuesto en el art. 142.1 del R.O.F., aprobado por R.D. 2.568/1.986, de 28 de noviembre, como fecha para la constitución de la Junta Vecinal de esta Entidad tras las pasadas Elecciones municipales celebradas el día _____ y en aplicación de la Ley Orgánica 5/1985, de 19 de julio, de Régimen Electoral General, y art. 59 de la Ley 1/1998, de 4 de junio, de Régimen Local de Castilla y León, se reúnen al efecto D....., Alcalde Pedáneo proclamado electo por la Junta Electoral de Zona, D....., proclamado asimismo Vocal por la Junta Electoral de Zona, y D....., nombrado por el Alcalde Pedáneo. Da fe del acto D. Secretario del Ayuntamiento.

Examinadas las credenciales presentadas y acreditada la personalidad de los asistentes, y habida cuenta de que han concurrido la totalidad/mayoría de los miembros, el Alcalde Pedáneo presta juramento/promesa de acatamiento a la Constitución con arreglo a la fórmula establecida en el R.D. 707/1.979, de 5 de abril tomando a continuación juramento /promesa individual a los vocales de la Junta presentes, según la fórmula de referencia, a la que estos contestan afirmativamente.

Seguidamente, el Sr. Presidente, comprobada la existencia del quórum legal exigido, declara constituida la Junta Vecinal de la Entidad Local Menor de.....pronunciando acto seguido unas palabras de agradecimiento y deseo de trabajo fructífero a la nueva Junta.

El Alcalde Pedáneo designa al Vocal D.....para sustituirle en los casos previstos en la legislación de Régimen local.

Y no siendo otro el objeto de este acto, la Presidencia levanta la sesión, a las _____ horas extendiéndose la presente acta, que firman los asistentes, conmigo, el Secretario, de que doy fe.

AYUNTAMIENTO

DE _____

(BURGOS)

SECRETARIA

En cumplimiento de lo ordenado por la Junta Electoral de Zona y con el fin de proceder a la constitución de la Junta Vecinal , de este Municipio, según establece el art. 142, del R.O.F., aprobado por R.D. 2568/1986, de 28 de noviembre, le convoco, en su calidad de **Alcalde Pedáneo//Vocal** proclamado después de las recientes Elecciones municipales, para que asista el próximo día.....de....., a lashoras, a la sesión correspondiente que tendrá lugar en la Casa Concejo de dicha localidad, en donde tiene su sede esa Junta Vecinal.

En.....a.....dede 201_.

EL SECRETARIO,

Fdo:.....

Recibí duplicado.

SR. D.....

**ACTA DE LA SESIÓN CONSTITUTIVA DEL CONCEJO ABIERTO DE LA ENTIDAD LOCAL
MENOR DE (AYUNTAMIENTO DE _____)**

En el Salón de Actos de la Casa Concejo de la Entidad Local Menor de..... perteneciente al Municipio de....., siendo las... horas del día..... de..... de dos mil ____, señalado por la Junta Electoral de Zona, en cumplimiento de lo dispuesto en el art. 142.1 del R.O.F., aprobado por R.D. 2.568/1.986, de 28 de noviembre, como fecha para la constitución de la Junta Vecinal de esta Entidad tras las pasadas Elecciones celebradas el día _____, y en aplicación de la Ley Orgánica 5/1985, de 19 de julio, de Régimen Electoral General, y art. 59 y ss. de la Ley 1/1998, de 4 de junio, de Régimen Local de Castilla y León, se reúnen al efecto D....., Alcalde Pedáneo proclamado electo por la Junta Electoral de Zona, y los vecinos electores que constituyen la Asamblea Vecinal. Da fe del acto D....., Secretario del Ayuntamiento.

Examinada la credencial presentada y acreditada su personalidad, y habida cuenta que han concurrido la mayoría/totalidad de los vecinos electores que forman la Asamblea Vecinal, el Alcalde Pedáneo presta juramento/promesa de acatamiento a la Constitución con arreglo a la formula establecida en el R.D. 707/1.979, de 5 de abril tomando posesión de su cargo y declarando constituido el Concejo Abierto en la Entidad Local Menor de..... pronunciando acto seguido unas palabras de agradecimiento y deseo de trabajo fructífero a la Asamblea.

El Alcalde Pedáneo designa al vecino-electo D..... para sustituirle en los casos previstos en la legislación de Régimen local.

Y no siendo otro el objeto de este acto, la Presidencia levanta la sesión, a las..... horas extendiéndose la presente acta que firma, conmigo, el Secretario, de que doy fe.

DILIGENCIA. Se extiende la presente para hacer constar que con esta fecha se une al expediente copia del acta de constitución de esta Junta Vecinal y se remite otra copia a la Subdelegación del Gobierno de la Provincia y Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León.

En.....a..... de..... de 201_.

EL SECRETARIO,

Fdo.:_____

JUNTA VECINAL DE _____

Ayuntamiento de _____

(BURGOS)

En cumplimiento de la normativa vigente, adjunto le remito copia de acta de constitución de esta Junta Vecinal, según el resultado de las últimas elecciones municipales celebradas el pasado día _____, y de acuerdo con lo establecido en el art. 142 del R.O.F., aprobado por R.D. 2568/1986, de 28 de noviembre, art. 57 y ss. de la Ley 1/1998, de 4 de junio, de Régimen Local de Castilla y León, y lo ordenado por la Junta Electoral de Zona.

Ena..... dede 201_.

EL SECRETARIO,

Fdo.:.....

Ilmo. Sr. Subdelegado del Gobierno en Burgos.
BURGOS

Ilmo. Sr. Delegado Territorial de la Junta de Castilla y León. BURGOS.

ABREVIATURAS

AAPP	Administraciones Públicas
CCAA	Comunidades Autónomas
EELL	Entidades Locales
ELM	Entidades Locales Menores
JCYL	Junta de Castilla y León
JEC	Junta Electoral Central
JEZ	Junta Electoral de Zona
JV	Juntas Vecinales
LBRL	Ley 7/1985, de 2 de abril de Bases Régimen Local
LCSP	Real DLeg. Ley 3/2011, de Contratos Sector Público
LOREG	Ley Orgánica 5/1985, de Régimen Electoral General
LRLCYL	Ley 1/1998, 4 de junio de Rég. Local Castilla y León
LRSAL	Ley 27/2013, de 27 de diciembre de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local
RB	Real Decreto 1372/1986 Rgto. de Bienes de EE.LL.
ROF	Real Decreto 2568/1986, Rgto. Org. y Func. EE.LL.
RP	Real Decreto 1690/1986 Rgto. Pob. y Demarcación
TRLHL	Real Decreto Legis. 2/2004 Texto Ref. Ley Haciendas Locales
TRRL	Real Decreto Legislativo 781/1986, Texto Refundido Reg. Local

BIBLIOGRAFIA

ARNALDO ALCUBILLA, E./ DELGADO-IRIBARREN GARCIA-CAMPERO, M., *“Código Electoral”*, Ed. La Ley, Madrid, 2007.

BARCELONA LLOP, J. en: CALVO SANCHEZ, L. (coord.) Y VARIOS AUTORES, *“Comentarios sistemáticos a la Ley 43/2003 de 21 de noviembre de Montes”*, Thomson Civitas, Madrid, 2005.

BOCANEGRA SIERRA, R., *“Bienes Comunes y Vecinales”*, Ed. Iustel, Madrid, 2008.

CARNICERO MODREGO, B. en: CASTRO ABELLA, F. / BALLESTEROS FERNANDEZ, A. (coord.) *“Derecho Local Especial II”*, Ed. El Consultor, Madrid, 1999.

CORRAL GARCIA, E., *“Las Entidades Locales Menores. Sus orígenes, desarrollo y competencias”*, Revista EC, nº 19, 2003.

MARTINEZ MANOVEL, A.B./ PEDREIRA GARCIA, J.J., *“Las Entidades Locales Menores: pasado, presente y futuro”*, Revista EC, nº 21, 2002.

PROCURADOR DEL COMUN. Informe desempeño funciones secretaría. Nº 20091754. Julio, 2010.

REDACCION DE EL CONSULTOR, *“Manual del Concejal”*, Ed. La Ley, Madrid, 2003.