TEXTOS LEGALES BÁSICOS

# LEY REGULADORA DE LAS BASES DEL RÉGIMEN LOCAL Y LEY REGULADORA DE LAS HACIENDAS LOCALES

ACTUALIZADO MARZO 2025

6.ª EDICIÓN 2025

Contiene concordancias, modificaciones resaltadas e índices analíticos

COLEX READER

eBook en www.colex.es

COLEX

# Disfrute gratuitamente **DURANTE UN AÑO** de los eBook y audiolibros de las obras de Editorial Colex*

- Acceda a la página web de la editorial **www.colex.es**
- Identifíquese con su usuario y contraseña. En caso de no disponer de una cuenta regístrese.
- Acceda en el menú de usuario a la pestaña «Mis códigos» e introduzca el que aparece a continuación:

RASCAR PARA VISUALIZAR EL CÓDIGO

- Una vez se valide el código, aparecerá una ventana de confirmación y su eBook y/o audiolibro estará disponible **durante 1 año desde su activación** en la pestaña «Mis libros» en el menú de usuario.

* Los audiolibros están disponibles en las ediciones más recientes de nuestras obras. Se excluyen expresamente las colecciones «Códigos comentados», «Biblioteca digital» y los productos de www.vademecumlegal.es.

No se admitirá la devolución si el código promocional ha sido manipulado y/o utilizado.

**¡Gracias por confiar en nosotros!**

La obra que acaba de adquirir incluye de forma gratuita la versión electrónica. Acceda a nuestra página web para aprovechar todas las funcionalidades de las que dispone en nuestro lector.

# Funcionalidades eBook

**Acceso desde cualquier dispositivo con conexión a internet**

**Idéntica visualización a la edición de papel**

**Navegación intuitiva**

**Tamaño del texto adaptable**

Síguenos en:

# LEY REGULADORA DE LAS BASES DEL RÉGIMEN LOCAL
# Y
# LEY REGULADORA DE LAS HACIENDAS LOCALES

# LEY REGULADORA DE LAS BASES DEL RÉGIMEN LOCAL
# Y
# LEY REGULADORA DE LAS HACIENDAS LOCALES

**6.ª EDICIÓN 2025**

*(Edición actualizada a 1 de marzo de 2025)*

COLEX 2025

Copyright © 2025

Queda prohibida, salvo excepción prevista en la ley, cualquier forma de reproducción, distribución, comunicación pública y transformación de esta obra sin contar con autorización de los titulares de propiedad intelectual. La infracción de los derechos mencionados puede ser constitutiva de delito contra la propiedad intelectual (arts. 270 y sigs. del Código Penal). El Centro Español de Derechos Reprográficos (www.cedro.org) garantiza el respeto de los citados derechos.

Editorial Colex S.L. vela por la exactitud de los textos legales publicados. No obstante, advierte que la única normativa oficial se encuentra publicada en el BOE o Boletín Oficial correspondiente, siendo esta la única legalmente válida, y declinando cualquier responsabilidad por daños que puedan causarse debido a inexactitudes e incorrecciones en los mismos.

Editorial Colex S.L. habilitará a través de la web www.colex.es un servicio online para acceder a las eventuales correcciones de erratas de cualquier libro perteneciente a nuestra editorial.

© Editorial Colex, S.L.
Calle Costa Rica, número 5, 3º B (local comercial)
A Coruña, 15004, A Coruña (Galicia)
info@colex.es
www.colex.es

I.S.B.N.: 978-84-1194-913-2
Depósito Legal: C 245-2025

# LEYENDA ICONOS

| | |
|---|---|
| Texto modificado | **Texto nuevo** |

# ABREVIATURAS

| | |
|---|---|
| **AAPP** | Administraciones Públicas |
| **ART** | Artículo |
| **BOE** | Boletín Oficial del Estado |
| **CCAA** | Comunidades autónomas |
| **CE** | Constitución Española, de 27 de diciembre de 1978 |
| **D.A.** | Disposición Adicional |
| **D.DT.** | Disposición Derogatoria |
| **D.F.** | Disposición Final |
| **D.T.** | Disposición Transitoria |
| **LRBRL** | Ley Reguladora de las Bases de Régimen Local (Ley 7/1985, de 2 de abril) |
| **LJCA** | Ley de la Jurisdicción Contencioso-administrativa (Ley 29/1998, de 13 de julio) |
| **LO** | Ley Orgánica |
| **LPAC** | Ley del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (Ley 39/2015, de 1 de octubre) |
| **LRJSP** | Ley de Régimen Jurídico del Sector Público (Ley 40/2015, de 1 de octubre) |
| **TRLRHL** | Texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales (RDLeg. 2/2004, de 5 de marzo) |

# SUMARIO


**I. LEY 7/1985, DE 2 DE ABRIL, REGULADORA DE LAS BASES DEL RÉGIMEN LOCAL** 15

PREÁMBULO . . . . . 15

TÍTULO I. Disposiciones generales. . . . . 23

TÍTULO II. El municipio . . . . . 25

CAPÍTULO I. Territorio y población . . . . . 25

CAPÍTULO II. Organización . . . . . 30

CAPÍTULO III. Competencias. . . . . 34

CAPÍTULO IV. Regímenes especiales. . . . . 38

TÍTULO III. La provincia. . . . . 38

CAPÍTULO I. Organización . . . . . 39

CAPÍTULO II. Competencias . . . . . 41

CAPÍTULO III. Regímenes especiales. . . . . 43

TÍTULO IV. Otras Entidades locales . . . . . 43

TÍTULO V. Disposiciones comunes a las Entidades locales . . . . . 45

CAPÍTULO I. Régimen de funcionamiento . . . . . 45

CAPÍTULO II. Relaciones interadministrativas . . . . . 48

CAPÍTULO III. Impugnación de actos y acuerdos y ejercicio de acciones . . . . . 51

CAPÍTULO IV. Información y participación ciudadanas. . . . . 53

CAPÍTULO V. Estatuto de los miembros de las Corporaciones locales . . . . . 55

TÍTULO VI. Bienes, actividades y servicios, y contratación . . . . . 61

CAPÍTULO I. Bienes . . . . . 61

CAPÍTULO II. Actividades y servicios. . . . . 61

CAPÍTULO III. Contratación. . . . . 65

TÍTULO VII. Personal al servicio de las Entidades locales . . . . . 65

CAPÍTULO I. Disposiciones generales . . . . . 65

CAPÍTULO II. Disposiciones comunes a los funcionarios de carrera . . . . . 66

CAPÍTULO III. Selección y formación de los funcionarios con habilitación de carácter nacional y sistema de provisión de plazas . . . . . 69

CAPÍTULO IV. Selección de los restantes funcionarios y reglas sobre provisión de puestos de trabajo . . . . . 71

CAPÍTULO V. Del personal laboral y eventual. . . . . 72

TÍTULO VIII. Haciendas locales . . . . . 73

TÍTULO IX. Organizaciones para la cooperación entre las Administraciones Públicas en materia de Administración Local . . . . . 76

TÍTULO X. Régimen de organización de los municipios de gran población . . . . . 78
CAPÍTULO I. Ámbito de aplicación . . . . . 78
CAPÍTULO II. Organización y funcionamiento de los órganos municipales necesarios . . . . . 79
CAPÍTULO III. Gestión económico-financiera . . . . . 85
CAPÍTULO IV. Conferencia de Ciudades . . . . . 87
TÍTULO XI. Tipificación de las infracciones y sanciones por las Entidades Locales en determinadas materias . . . . . 87

**DISPOSICIONES ADICIONALES** . . . . . 89

**DISPOSICIONES DEROGATORIAS** . . . . . 97

**DISPOSICIONES TRANSITORIAS** . . . . . 98

**DISPOSICIONES FINALES** . . . . . 100

**INDICE ANALÍTICO** . . . . . 103

**II. REAL DECRETO LEGISLATIVO 2/2004, DE 5 DE MARZO, POR EL QUE SE APRUEBA EL TEXTO REFUNDIDO DE LA LEY REGULADORA DE LAS HACIENDAS LOCALES** . . . . . 113
TEXTO REFUNDIDO DE LA LEY REGULADORA DE LAS HACIENDAS LOCALES . . . . . 117
TÍTULO PRELIMINAR . . . . . 117
Ámbito de aplicación . . . . . 117
TÍTULO I. Recursos de las haciendas locales . . . . . 117
CAPÍTULO I. Enumeración . . . . . 117
CAPÍTULO II. Ingresos de derecho privado . . . . . 118
CAPÍTULO III. Tributos . . . . . 118
Sección 1.ª Normas generales . . . . . 118
Sección 2.ª Imposición y ordenación de tributos locales . . . . . 122
Sección 3.ª Tasas . . . . . 124
Subsección 1.ª Hecho imponible . . . . . 124
Subsección 2.ª Sujetos pasivos . . . . . 127
Subsección 3.ª Cuantía y devengo . . . . . 128
Sección 4.ª Contribuciones especiales . . . . . 130
Subsección 1.ª Hecho imponible . . . . . 130
Subsección 2.ª Sujeto pasivo . . . . . 130
Subsección 3.ª Base imponible . . . . . 131
Subsección 4.ª Cuota y devengo . . . . . 131
Subsección 5.ª Imposición y ordenación . . . . . 132
Subsección 6.ª Colaboración ciudadana . . . . . 133
Sección 5.ª Impuestos y recargos . . . . . 133
CAPÍTULO IV. Participaciones en los tributos del Estado y de las comunidades autónomas . . . . . 133
CAPÍTULO V. Subvenciones . . . . . 133
CAPÍTULO VI. Precios públicos . . . . . 134
Sección 1.ª Concepto . . . . . 134
Sección 2.ª Obligados al pago . . . . . 134

Sección 3.ª Cuantía y obligación de pago . . . 134
Sección 4.ª Cobro. . . . 134
Sección 5.ª Fijación . . . 134
CAPÍTULO VII. Operaciones de crédito . . . 135
TÍTULO II. Recursos de los municipios . . . 140
CAPÍTULO I. Enumeración . . . 140
CAPÍTULO II. Tributos propios . . . 140
Sección 1.ª Tasas . . . 140
Sección 2.ª Contribuciones especiales . . . 140
Sección 3.ª Impuestos . . . 140
Subsección 1.ª Disposición general . . . 140
Subsección 2.ª Impuesto sobre Bienes Inmuebles. . . . 141
Subsección 3.ª Impuesto sobre Actividades Económicas . . . 151
Subsección 4.ª Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica. . . . 158
Subsección 5.ª Impuesto sobre Construcciones, Instalaciones y Obras . . . 162
Subsección 6.ª Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana . . . 164
CAPÍTULO III. Cesión de recaudación de impuestos del Estado . . . 171
Sección 1.ª Alcance y condiciones generales de la cesión . . . 171
Sección 2.ª Alcance y condiciones específicas de la cesión . . . 172
CAPÍTULO IV. Participación de los Municipios en los tributos del Estado . . . 174
Sección 1.ª Fondo complementario de financiación. . . . 174
Sección 2.ª Participación del resto de municipios . . . 176
Sección 3.ª Revisión del modelo descrito en este capítulo . . . 177
CAPÍTULO V. Precios públicos . . . 177
CAPÍTULO VI. Prestación personal y de transporte . . . 178
Sección 1.ª Normas comunes . . . 178
Sección 2.ª Prestación personal . . . 178
Sección 3.ª Prestaciones de transporte . . . 178
TÍTULO III. Recursos de las provincias . . . 178
CAPÍTULO I. Enumeración . . . 178
CAPÍTULO II. Recursos tributarios . . . 179
Sección 1.ª Tasas . . . 179
Sección 2.ª Contribuciones especiales . . . 179
Sección 3.ª Recargos de las provincias . . . 179
CAPÍTULO III. Cesión de recaudación de impuestos del Estado . . . 180
Sección 1.ª Alcance y condiciones generales de la cesión . . . 180
Sección 2.ª Alcance y condiciones específicas de la cesión . . . 180
CAPÍTULO IV. Participación de las Provincias en los tributos del Estado . . . 182
Sección 1.ª Participación en el Fondo Complementario de Financiación. . . . 182
Sección 2.ª Financiación de la asistencia sanitaria. . . . 183
Sección 3.ª Participación del resto de provincias y entes asimilados . . . 183
CAPÍTULO V. Subvenciones . . . 183
CAPÍTULO VI. Precios públicos . . . 183
CAPÍTULO VII. Otros recursos . . . 184

TÍTULO IV. Recursos de otras entidades locales . . . 184
CAPÍTULO I. Recursos de las entidades supramunicipales . . . 184
Sección 1.ª Normas comunes . . . 184
Sección 2.ª Áreas metropolitanas . . . 185
Sección 3.ª Entidades municipales asociativas . . . 185
Sección 4.ª Comarcas y otras entidades supramunicipales . . . 185
CAPÍTULO II. Recursos de las entidades de ámbito territorial inferior al municipio . . . 185
TÍTULO V. Regímenes especiales . . . 186
CAPÍTULO I. Balears . . . 186
CAPÍTULO II. Canarias . . . 186
CAPÍTULO III. Ceuta y Melilla . . . 186
CAPÍTULO IV. Madrid . . . 186
CAPÍTULO V. Barcelona . . . 186
TÍTULO VI. Presupuesto y gasto público . . . 187
CAPÍTULO I. De los presupuestos . . . 187
Sección 1.ª Contenido y aprobación . . . 187
Sección 2.ª De los créditos y sus modificaciones . . . 190
Sección 3.ª Ejecución y liquidación . . . 194
CAPÍTULO II. De la tesorería de las entidades locales . . . 197
CAPÍTULO III. De la contabilidad . . . 198
Sección 1.ª Disposiciones generales . . . 198
Sección 2.ª Estados de cuentas anuales de las entidades locales . . . 199
CAPÍTULO IV. Control y fiscalización . . . 200

**DISPOSICIONES ADICIONALES** . . . 205

**DISPOSICIONES TRANSITORIAS** . . . 210

**DISPOSICIONES FINALES** . . . 215

**ÍNDICE ANALÍTICO** . . . 217

# LEY 7/1985, DE 2 DE ABRIL, REGULADORA DE LAS BASES DEL RÉGIMEN LOCAL

# I. LEY 7/1985, DE 2 DE ABRIL, REGULADORA DE LAS BASES DEL RÉGIMEN LOCAL

*–BOE núm. 80, de 3 de abril de 1985–*

JUAN CARLOS I
REY DE ESPAÑA

A todos los que la presente vieren y entendieren, sabed:

Que las Cortes Generales han aprobado y Yo vengo en sancionar la siguiente Ley:

## PREÁMBULO

### I

La organización democrática de nuestra convivencia representada por la Constitución es un hecho singular de nuestra convulsa historia de los últimos siglos; singular por el grado de sosegado consenso que alcanzó en su elaboración y aprobación, hecho de por sí ya sin precedentes, y singular, también, por la importancia de los asuntos y viejas querellas que abordó; así en lo tocante a libertades y organización territorial del Estado, en torno a los cuales tal historia es pródiga en mostrarnos las notables y graves diferencias que dividían el sentimiento de los ciudadanos y eran causa de profundas alteraciones en la cosa pública.

La implantación de un cimiento tan sólido de convivencia, que vale tanto como decir de futuro, por fuerza ha de producir beneficiosos efectos a lo largo y ancho del ser nacional insuflando nueva savia y nuevas energías en los últimos reductos de la organización social; en una palabra, regenerando un tejido social desatendido cuando no decrépito y lacerado por los sucesivos embates de cuantos vicios y abusos asolaron nuestra vida pública, transformándola en campo de agramante de quienes disputaban el dominio de las instituciones para satisfacción de privados intereses.

Uno de los ámbitos en que mayores efectos produce y ha producido ya la aprobación de nuestra querida Constitución es el relativo a la Administración local tan necesitada de adaptación a la nueva realidad. En el día son numerosas las pruebas de la urgencia de definir desde el Estado el alcance de la autonomía que se reconoce a estas Entidades tan ricas en historia y en muestras de su importante contribución a la defensa y engrandecimiento de España, pero tan expuestas a sufrir los males que puedan derivarse de una abusiva limitación de su capacidad de actuación en los asuntos que son del pro-común de las villas, pueblos, parroquias, alfoces, comunidades y otros lugares que con distintos nombres son conocidos en las diferentes regiones de nuestra patria.

La gravedad del asunto no admite demora y mucho menos cuando, por mor de la nueva configuración territorial del Estado, las nuevas Comunidades Autónomas esperan, algunas con impaciencia, a que el Estado trace las líneas maestras definitorias de estas Entidades para, inmediatamente, proceder al ejercicio de las facultades que sus novísimos Estatutos les confían.

Se comprenderá fácilmente que, al elaborar las presentes normas reguladoras del régimen local, el legislador sienta la carga de una especial responsabilidad, que le incita a extender sus reflexiones a todos aquellos ámbitos relacionados con el asunto y a indagar sobre la misma desde todas las perspectivas posibles y en primer lugar volviendo la vista a la Historia. Y es que las Instituciones que conforman el régimen local, además de su importancia intrínseca, además de su inmediata proximidad no ya a colectivos más o menos nutridos, sino a la práctica totalidad de los ciudadanos, poseen extraordinaria densidad histórica; cuentan con un pasado multisecular susceptible por sí solo de proporcionar valiosas enseñanzas y de orientar el pulso del legislador.

I

Pensemos ante todo en el Municipio, marco por excelencia de la convivencia civil, cuya historia es en muy buena medida la del Occidente a que pertenecemos. Tanto en España como en Europa el progreso y el equilibrio social han estado asociados desde la antigüedad al esplendor de la vida urbana y al consiguiente florecimiento municipal. Y viceversa, los períodos de estancamiento o de retroceso se han caracterizado igualmente por la simultánea decadencia de las comunidades ciudadanas, que en siglos ya lejanos llegó a consumarse con la ruina y extinción de los municipios.

Al clausurarse el primer milenio de nuestra era, la confluencia de factores múltiples y de diversa índole provocó el resurgimiento de la poco menos que inexistente vida urbana. Los países de Europa occidental, España entre ellos, volvieron a presenciar la erupción de núcleos humanos compactos. Sus asentamientos dejan de ser meros centros de población para adquirir superior organicidad, personalidad progresivamente definida; para forjar lentamente un régimen jurídico específico. El municipio, claro es, no equivale sin más a la ciudad, a la materialidad de sus calles y edificios. El municipio es la organización jurídica peculiar del núcleo urbano y también, con frecuencia, de su entorno geográfico. No se olvide, en efecto, que los nacientes municipios medievales fueron durante varios siglos instrumentos esenciales de colonización de territorios ganados a los musulmanes. Con el decisivo concurso de los municipios y por impulso suyo se repoblaron amplias zonas y se crearon incontables villas y aldeas, organizándose, en suma, extensos términos y alfoces estrechamente vinculados a las ciudades respectivas. La expresión más acabada del alcance de la expansión municipal seguramente se encuentra en las numerosas comunidades castellanas de villa y tierra.

Se ha aludido a la singularidad de la organización municipal, pero ¿en qué consistió exactamente? Los hombres del siglo XX necesitamos ejercitar nuestra adormecida imaginación, trascender el horizonte histórico inmediato, para comprender cabalmente lo que antaño representó la emergencia del régimen municipal. Es menester recordar la anterior exclusividad de la vida agraria, controlada por entero por sectores señoriales cuya prepotencia se tradujo en el establecimiento y generalización de las relaciones de servidumbre. En ese contexto señorial, el renacimiento de las ciudades y su organización en municipios posibilita el disfrute de libertades hasta entonces inasequibles; permite redimirse de los malos usos y de la opresión señorial, así como adquirir un estatuto jurídico liberador de las pasadas y pesadas restricciones. No le faltaban motivos al hombre medieval para pregonar que «el aire de la ciudad hace libre». Si el Señorío es el arquetipo de la sujeción personal, el municipio es el reducto de las libertades. En verdad los municipios son enclaves liberadores en medio del océano señorial de payeses, solariegos, etcétera, sometidos a servidumbre.

No fue, naturalmente, el altruismo de los señores lo que motivó la concesión de esas libertades concretas. La iniciativa y el estímulo provienen de la Corona, interesada en debilitar la hegemonía y contrarrestar la influencia de las fuerzas señoriales, que se erige en protectora y aliada de las ciudades. De ahí que sea la monarquía la que otorga las normas singulares que cimentan el edificio municipal: innumerables y sucesivos fueros, privilegios, franquicias, exenciones, jalonan el régimen jurídico de las poblaciones que, tras recibirlas, se convierten en municipios. Como consecuencia de ese proceso no se encuentran dos municipios con idéntico régimen. Antes bien, coexisten tipos o modelos municipales diversos y dotados de distinto grado de desarrollo. Común a los municipios de realengo es, empero, el contraste jurídico con el señorío rural y la íntima conexión con la monarquía, como lo es, desde luego, haber obtenido generosas dosis de autogobierno consustanciales al municipio propiamente dicho. Porque, aun obviando los excesos interpretativos de la historiografía liberal, no es cuestionable que los municipios medievales -principal y precozmente los castellanos- cohonestaron su indiscutida dependencia de la realeza con el goce de amplia autonomía en todos los órdenes.

No obstante, la participación inicialmente igualitaria de la totalidad de los vecinos en el gobierno municipal ni se mantuvo en toda su pureza ni fue demasiado duradera. La aceptación de los criterios de estratificación estamental, a los que se sumaron las acusadas diferencias de riqueza que entre los convecinos provocó en determinadas ciudades la prosperidad comercial, no favorecía la perpetuación de la democracia municipal. La traducción jurídica de las distinciones sociales de base estamental (o económica) introdujo en el seno de las poblaciones un poderoso germen de desunión, engendró incesantes convulsiones y sumió a los municipios en una situación de crisis permanente.

La tendencia a la oligarquización del gobierno municipal, la descomposición y endémicos desórdenes del régimen urbano, la paralela propensión del poder central (en camino

hacia el absolutismo) a fortalecer sus atribuciones en detrimento de la autonomía local, facilitaron la intervención de la monarquía. Entre mediados del siglo XIV y finales del XV la organización municipal experimentó profundas mutaciones que contribuyeron a estrechar considerablemente el ámbito del anterior autogobierno. Mencionemos, a título de ejemplo, sendas manifestaciones paradigmáticas del fenómeno que se acaba de indicar: las tempranas reformas de Alfonso XI en Castilla y las tardías de Fernando II en Cataluña, distintas y distanciadas en el tiempo, pero inspiradas a la postre en directrices políticas análogas.

A lo largo del bajo medievo los municipios quedaron, pues, literalmente atenazados de un lado -desde dentro-, por la acción de la nobleza y de los patriciados urbanos; de otro -desde fuera-, por las pretensiones intervencionistas de la propia monarquía. La pugna triangular que esmalta el acaecer del municipio hasta muy avanzado el Antiguo régimen desembocará en todo caso en el menoscabo de los sectores ciudadanos, a pesar de haberse alineado habitualmente en el bando de la realeza. El desarrollo de las oligarquías municipales se vió facilitado por la sustitución de las asambleas abiertas a todos los vecinos (Concejos abiertos) por organismos reducidos (Cabildos, Consells, Ayuntamientos) de los que todavía suelen formar parte, con los titulares de cargos de designación regia y sin confundirse con ellos, otros oficiales en principio rigurosamente electivos. La representatividad de las instituciones municipales es, sin embargo, decreciente. Mientras los oficios concebidos como resortes de protección del común de los vecinos pierden sustantividad, se desnaturalizan o se eclipsan, el fenómeno de patrimonialización de los cargos públicos que recorre Europa rompe el de por sí precario equilibrio y propicia el enquistamiento de las oligarquías locales gracias a la ocupación de los regimientos adquiridos por juro de heredad, transmisibles y «perpetuos».

Factores políticos y fiscales condujeron entre tanto a la monarquía a estrechar el cerco. Las vicisitudes del Estado absoluto repercutieron sobre los municipios en un doble orden de cosas. La formación de aquél supuso, en primer término, el notorio reforzamiento del control sobre el discurrir ciudadano, que se materializará en el despliegue de los corregidores reales por las poblaciones de cierta relevancia de la Corona castellana, sea cual fuere su posición geográfica (de Guipúzcoa a Cádiz, de La Coruña a Murcia). A los efectos que aquí atañen bastará con señalar que los corregidores eran los agentes por excelencia del poder regio y presidentes de los respectivos Ayuntamientos. La consolidación del Estado y los compromisos exteriores de los Austrias originaron, el segundo lugar, muy elevados costes y la consiguiente y crónica penuria de la Hacienda, que no reparó en medios para satisfacer sus perentorias exigencias. De esta suerte, a la desafortunada e inescrupulosa gestión económica de las oligarquías que gobiernan las ciudades, a la fortísima carga fiscal que gravita sobre la población pechera, se sumaron los trastornos ocasionados a los municipios por el innecesario acrecentamiento de oficios, por la proliferación de las exenciones de villas y lugares de los alfoces, por la imposición de múltiples gravámenes. Para alimentarse la Hacienda real vende sin tasa -oficios, villas, baldíos...-, a riesgo de empobrecer simultáneamente a los municipios y de poner en peligro la integridad de sus patrimonios.

La historia del municipio moderno es, con todo, sumamente compleja y está colmada de hechos de significación ambivalente, de matices aún inexplorados. Desde una óptica general es indudable su decadencia. No obstante, el régimen municipal preliberal tardó en desplomarse; conservó durante un período quizá más prolongado de lo que a menudo se cree parte de su potencia y los rescoldos de su pretérita autonomía distaron de apagarse al punto. ¿Acaso los denostados corregidores, brazo ejecutor de los designios reales, no sirvieron a la vez de freno a los abusos de las minorías poderosas?

En el tramo postrero del Antiguo Régimen, la organización municipal que los Austrias habían recibido, conservado y exportado a América, fue objeto de reformas inspiradas en los principios uniformistas y centralizadores característicos de la ilustración. Por más que resulten antagónicos de la orientación que preside esta Ley rehuyamos, en aras del rigor histórico, la tentación de silenciarlos o valorarlos acríticamente. No sería aceptable la atribución al Despotismo Ilustrado de pretensiones democratizadoras de la vida local. Interesa subrayar, sin embargo, tres vertientes de las reformas aludidas. Su gradación misma no carece de significado, por cuanto insinúa el orden de prioridades de los gobernantes de la época. En una primera etapa se acomete la unificación de los modelos municipales regnícolas.

Se aborda luego el saneamiento de las postradas haciendas locales. Y se ensaya, en fin, la tímida aplicación de determinados mecanismos representativos. Salvo en lo que se refiere al primer aspecto, las transformaciones del longevo régimen municipal absolutista no fueron demasiado profundas, a pesar de lo cual su ejecución tropezó con los intereses estamentales y provocó fuerte resistencia.

La llegada del liberalismo modificó sustancialmente los supuestos del régimen municipal que hasta aquí se ha descrito a grandes rasgos. El espíritu uniformista y centralizado, entonces al servicio de la renovación, se difundió por doquier. La abolición de los privilegios estamentales y la consagración del principio representativo tornó imposible la continuidad de los regimientos perpetuos, alteró por completo el procedimiento de acceso a los cargos municipales y prejuzgó la composición de los Ayuntamientos constitucionales. La concepción de la propiedad sustentada por la burguesía no presagiaba, precisamente el disfrute pacífico e indefinido de los bienes municipales amortizados. El propósito de racionalizar y dotar de homogeneidad a la actuación pública en el ámbito territorial condujo a la introducción de la fórmula provincial y a la paralela creación de las Diputaciones.

La versión inicial del régimen local constitucional, regulada en Cádiz, se estableció efectivamente en el trienio liberal. Se caracterizaba por la implantación de Ayuntamientos de traza uniforme en todas las poblaciones que contaran al menos con 1.000 habitantes y por el tendido de la red provincial en torno al binomio Diputación-Jefe político. Los integrantes de los Ayuntamientos son elegidos por sufragio indirecto. Es innegable que la articulación de los órganos locales con los del poder central se realizó con el concurso de las técnicas centralizadoras en boga, si bien la esfera de las competencias reservadas a los Ayuntamientos era todavía amplia y, por otra parte, los autores de la Instrucción de 1823 no vacilaron en dar cabida a algunas soluciones que entonces resultaban prudentemente descentralizadoras.

Cuando, tras los consabidos interludios absolutistas se produce la definitiva instalación del sistema constitucional, el legado doceañista en materia de régimen local es prontamente reemplazado por un nuevo modelo de cuño doctrinario que moderados y progresistas comparten en lo fundamental, cierto que con variantes y diferencias de grado no desdeñables. El sufragio indirecto cede ante el directo en su modalidad censitaria. El fortalecimiento del poder ejecutivo y el coetáneo despegue de la Administración del Estado reduplican las posibilidades de controlar eficazmente a las Entidades locales, sometidas, al fin, a la férrea centralización que, ahora ya con miras inmovilistas, los moderados llevaron a sus últimas consecuencias en las leyes municipal y provincial de 1845. Los progresistas propugnarán, por el contrario, la ampliación del censo y consiguiente extensión del sufragio, la suavización de los mecanismos centralizadores, el incremento de las facultades de los Ayuntamientos, la plena electividad de los alcaldes. En la mayoría de las ocasiones, tales propuestas carecieron de eco y obtuvieron, en el mejor de los casos, éxitos fugaces. En el periodo isabelino se emprende, por lo demás, y a fuerte ritmo, la desamortización civil, que privó a los municipios de buena parte de su patrimonio.

La aportación de la inmediata Revolución de septiembre al régimen local -que se concretó en la legislación municipal y provincial de 1870- consistirá en la adopción de sufragio universal, en la electividad de todos los cargos municipales, en el robustecimiento de las Diputaciones provinciales y en la considerable atenuación del centralismo. Los gobernantes de la Restauración no tardaron, sin embargo, en retornar a la orientación del régimen local de corte moderado anterior al Sexenio. La modificación en ese sentido de las Leyes de 1870 tuvo lugar en diciembre de 1876. El Real Decreto de 2 de octubre de 1877 contiene el texto refundido de la última Ley municipal del siglo, a la vez que la regulación del régimen provincial luego sustituida por la de la Ley de 29 de agosto de 1882.

En verdad, el panorama que ofrecían las instituciones locales finiseculares era desolador. En el plano provincial, las Diputaciones permanecen subordinadas por completo a los Gobernadores civiles; en el municipal, los Ayuntamientos, escasamente representativos, siguen sometidos a la estrecha tutela del Estado. El poder central continúa investido de atribuciones sobradas para intervenir en la designación de los alcaldes, remover a las autoridades locales o suspender los acuerdos municipales. Los criterios a que respondía la legislación local mencionada, lejos de infundir vitalidad a Ayuntamientos y Diputaciones, propiciaron su parálisis. La incidencia del caciquismo agravó la situación: atrapó al régimen local en las mallas de la inautenticidad, lo rodeó de prácticas corruptoras y lo condenó a pervivir en estado agónico. Los testimonios de los contemporáneos, unánimes a este respecto, no dejan lugar a dudas.

En esa tesitura, el régimen local, constreñido por leyes caducas y asfixiado por la espesa trama caciquil, devino en problemas político de grueso calibre. Al tiempo que una serie de proyectos legislativos predestinados a fracasar desfila por las Cortes, las críticas se generalizan hasta alcanzar en la voz de los regeneracionistas un volumen clamoroso. Entre tales proyectos merecen ser recordados el de Sánchez Toca de 1891, el de Silvela de 1899 y, sobre todo, el de Maura de 1907, sin duda el más ambicioso y el que fue debatido con mayor

COLEX

# LA EDITORIAL JURÍDICA DE REFERENCIA PARA LOS PROFESIONALES DEL DERECHO **DESDE 1981**

Paso a paso | Códigos comentados | Vademecum

Formularios

Flashes formativos

Colecciones científicas

## DESCUBRA NUESTRAS OBRAS EN:

www.colex.es

Editorial Colex SL Tel.: 910 600 164 info@colex.es

# LEY REGULADORA DE LAS BASES DEL RÉGIMEN LOCAL Y LEY REGULADORA DE LAS HACIENDAS LOCALES

La presente obra contiene las siguientes normas actualizadas, concordadas y con dos completos índices analíticos:

- Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local.
- Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales.

PVP 11,00 €
ISBN: 978-84-1194-913-2
9 788411 949132