

Nº 13  
Primer trimestre 2018

# Gabilex

REVISTA DEL GABINETE  
JURÍDICO DE  
CASTILLA-LA MANCHA



© Junta de Comunidades de Castilla La Mancha

## SUMARIO

EDITORIAL	
El Consejo de Redacción .....	9

## ARTÍCULOS DOCTRINALES

### SECCIÓN NACIONAL

ALGUNAS PROPUESTAS PARA UNA NECESARIA REVISIÓN DE LA CUESTIONABLE DOCTRINA JUDICIAL DEL RECONOCIMIENTO, AL PERSONAL LABORAL TEMPORAL Y FUNCIONARIOS INTERINOS, DE LA CONDICIÓN DE "INDEFINIDOS NO FIJOS". D. Jorge Fondevila Antolín .....	15
RELACIÓN ENTRE EL COSTE DE LOS SERVICIOS Y LA PLANTA LOCAL CASTELLANO – MANCHEGA D. Alejandro de Diego Gómez.....	85
LA INCONSTITUCIONALIDAD DE LA LEY DE SUCESIONES Y DONACIONES Y SU CONTRARIEDAD CON EL DERECHO Y LA JURISPRUDENCIA DE LA UNIÓN EUROPEA D. Salvador Moreno Soldado .....	151
EL TRIBUNAL SUPREMO DE LOS ESTADOS UNIDOS: HISTORIA, ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO. EL WRIT OF CERTIORARI. D. Jorge Pérez Alonso. ....	210



---

**SECCIÓN INTERNACIONAL**

DEL DERECHO GLOBAL DE LAS CONTRATACIONES  
PÚBLICAS Y SU RECEPCIÓN LOCAL.

D. Alberto Biglieri ..... 273

BASES DE PUBLICACIÓN .....321

**“RELACIÓN ENTRE EL COSTE DE LOS  
SERVICIOS Y LA PLANTA LOCAL  
CASTELLANO-MANCHEGA”**

**“RELATIONSHIP BETWEEN THE COST  
OF SERVICES AND THE TERRITORIAL  
SCOPE IN CASTILA-LA MANCHA”**

**D. Alejandro de Diego Gómez**

Secretario de Administración Local. Ayuntamiento de  
Avión (Ourense)

**RESUMEN:** En este informe se trata de analizar el comportamiento de los principales agentes que forman el sector público local y el coste efectivo de los servicios prestados por ellos según la publicación hecha por el Ministerio de Hacienda y Función Pública, llegando a la conclusión de la necesidad urgente de adelgazar y modernizar nuestra Administración Local para conseguir reducir el peso de los gastos generales, así como de modificar la planta municipal, proponiendo la fusión de los pequeños Ayuntamientos de forma que tengan la capacidad suficiente para responder a los retos y necesidades que les exige la población del Siglo XXI sin perder con ello su identidad.



**PALABRAS CLAVE:** coste efectivo de los servicios, administración local, sector público local, ayuntamiento, fusión, corporación local, racionalización, sostenibilidad, ámbito territorial, servicio público.

**ABSTRACT:** This report analyses the behavior of the main agents that form the local public sector and the actual cost of services which they provide according to the publication by the Ministry of Finance and Public Administration. The report concludes the urgent need to reduce and modernize our local Administration in order to decrease in overhead expenses, as well as modify the territorial area by proposing the merger of smaller municipalities in such a way to have sufficient capacity to respond to the challenges and needs that 21<sup>st</sup> Century world population demands without causing them to lose their identity.

**KEYS WORD:** cost of services, local government, local public sector, local councils, city councils, merger, local authority, rationalization, sustainability, territorial scope, public service.

## **SUMARIO:**

1. **Introducción**
2. **Estudio económico**
  - 2.1. **Metodología**
  - 2.2. **Gastos**
    - 2.2.1. **Clasificación por programas**
      - 2.2.1.1. **Servicios públicos básicos.**
      - 2.2.1.2. **Actuaciones de carácter general**

- 2.2.1.3. Producción de bienes de carácter preferente
- 2.2.1.4. Servicios de protección y promoción social
- 2.2.1.5. Actuaciones de carácter económico
- 2.2.1.6. Deuda pública
- 2.2.2. Clasificación por capítulos
- 2.3. Ingresos
  - 2.3.1. Impuestos
  - 2.3.2. Transferencias corrientes
  - 2.3.3. Tasas, precios públicos y otros ingresos
  - 2.3.4. Transferencias de capital
- 2.4. Estabilidad presupuestaria
- 3. Comportamiento de los Ayuntamientos por tramos de población
  - 3.1. Ayuntamientos de menos de 20.000 habitantes
  - 3.2. Ayuntamientos de menos de 5.000 habitantes
  - 3.3. Ayuntamientos de menos de 1.000 habitantes
  - 3.4. Ayuntamientos de entre 5.001 y 7.000 habitantes
- 4. Los Gobiernos Provinciales
  - 4.1. Diputaciones Provinciales
  - 4.2. Las Diputaciones Provinciales y los Ayuntamientos de menos de 20.000 habitantes
- 5. Mancomunidades
- 6. Entidades de Ámbito Territorial Inferior al Municipio
- 7. Conclusiones
- 8. Propuestas
- 9. Reflexión final
- 10. Bibliografía



## 1. INTRODUCCIÓN

El coste efectivo de los servicios es un concepto introducido por la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local (LRSAL), como una medida de transparencia, considerada como un paso fundamental en la mejora de la información disponible para la toma de decisiones de los ciudadanos y de la Administración, debiendo contribuir de forma permanente al cumplimiento del principio de eficiencia, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 7 de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera (LOEPSF).

No existe una definición del coste efectivo de los servicios ni en la LRSAL ni en la Orden HAP/2075/2014, de 6 de noviembre, por la que se establecen los criterios de cálculo del coste efectivo de los servicios prestados por las entidades locales, haciendo referencia únicamente esta última a la Orden EHA/3565/2008, de 3 de diciembre, por la que se aprueba la estructura de los presupuestos de las entidades locales, y que supone presentar una mayor desagregación de la clasificación por programas que permitirá identificar con mayor precisión ese coste efectivo.

El artículo 116<sup>ter</sup> de la LRSAL establece que todas las entidades locales calcularán antes del 1 de noviembre de cada año el coste efectivo de los servicios que prestan, partiendo de los datos contenidos en la liquidación del presupuesto general y, en su caso, de las cuentas anuales aprobadas de las entidades vinculadas o dependientes, correspondiente al ejercicio inmediato anterior, debiendo comunicarlo al Ministerio de Hacienda y Función Pública para su publicación. Por

su parte el artículo 3 de la Orden HAP/2075/2014, de 6 de noviembre, por la que se establecen los criterios de cálculo del coste efectivo de los servicios dispone que este será el resultado, para cada uno de ellos, de la aplicación de los criterios contenidos en la misma, y vendrá determinado por la agregación de dos componentes: costes directos, exclusivamente asociados a cada servicio, y costes indirectos determinados con arreglo a los criterios de imputación establecidos en dicha Orden.

## **2. ESTUDIO ECONÓMICO**

Cualquier estudio económico es poco amable al convertirse en una sucesión de cifras y datos, pero es absolutamente necesario para comprender las conclusiones finales de este trabajo.

### **2.1. METODOLOGÍA**

Para la realización de este trabajo se han tenido en cuenta las liquidaciones de los presupuestos de Ayuntamientos con población inferior a 20.000 habitantes, por ser estos a los que les es de aplicación principal las medidas que prevé la LRSAL, además de suponer el 98 % del total de municipios de Castilla-La Mancha. Para ello se han utilizado los datos correspondientes a ingresos y gastos publicados en la Oficina Virtual para la Coordinación Financiera con las Entidades Locales del Ministerio de Hacienda y Función Pública correspondientes a los ejercicios de 2001 a 2016, ambos inclusive, salvo en la comparativa de la clasificación funcional por programas de los gastos, donde se han tomado los datos de 2010 a 2016, porque de esta manera se parte del primer ejercicio (2010) en





el que se aplica lo dispuesto en la EHA/3565/2008 por la que se aprueba la estructura de los presupuestos de las entidades locales y se extiende hasta el último del que constan datos en la citada web. De esta forma contamos con una mayor desagregación de la clasificación por programas, así como una unificación en el estudio general, lo que facilita la comparativa.

Para poder relacionar entre sí los datos económicos referidos a los distintos entes públicos se han utilizado como denominador común los importes per cápita de ingresos y gastos, por ser ésta una variable uniforme en cualquier comparativa, habiéndose tomado los datos de habitantes de la web del Instituto Nacional de Estadística. Igualmente, se han calculado los valores medios de esas variables presupuestarias, tomando para ello los datos de los 16 ejercicios liquidados en su conjunto para ingresos y gastos, o de los 7 para el caso de la comparativa por clasificación funcional por programas de los gastos, para garantizar cierta estabilidad de la información manejada.

Para entender mejor la realidad local se estudian en este apartado los gastos, los ingresos y una comparativa entre gastos e ingresos ordinarios como indicador de estabilidad presupuestaria.

## 2.2. GASTOS

El estudio sobre los gastos municipales debe hacerse desde dos vertientes: desde la clasificación por programas y desde la clasificación por capítulos.

### ***2.2.1. Clasificación por programas de gastos***

Es evidente que según como se mire se puede pensar que no hay Ayuntamientos con servicios más caros que

en otros sino que lo hagan con niveles mayores de prestación, o se puede hacer el razonamiento totalmente a la inversa. Para intentar resolver esta cuestión debemos hacer una primera aproximación de los datos publicados por cada uno de los programas que componen la estructura de los presupuestos de gastos de las entidades locales, tomando para ello el cómputo de los últimos 7 ejercicios, de 2010 a 2016, ambos inclusive.

#### *2.2.1.1. Servicios públicos básicos*

Este programa comprende todos aquellos originados por los servicios que, con carácter obligatorio, deben prestar los municipios con arreglo al artículo 26.1 de la LBRL. Y es el que contiene la partida más abultada, suponiendo el 32,4 % del total del coste de los servicios públicos prestados por los Ayuntamientos castellano-manchegos de menos de 20.000 habitantes, con una media de 290 euros por habitante, muy cerca de la media nacional, tal sólo un 3.8 % menos.

#### *2.2.1.2. Actuaciones de carácter general*

Es el segundo programa en importe, e incluye los gastos relativos a actividades que consistan en el ejercicio de funciones de gobierno o de apoyo administrativo y de soporte lógico y técnico a toda la organización, recogiendo los gastos generales de la entidad que no puedan ser imputados ni aplicados directamente a otra área. El importe de gasto de este programa supone el 24 % del total, con una media de 215 euros per cápita, también prácticamente en la media nacional, tan sólo 4 décimas por debajo.

#### *2.2.1.3. Producción de bienes de carácter preferente*



El tercer programa es este, que comprende todos los gastos relacionados con la sanidad, educación, cultura, ocio, deporte y tiempo libre y, en general, todos aquellos tendentes a la elevación o mejora de la calidad de vida, suponiendo el 18 % del total del coste de los servicios con una media de 163 euros por habitante, justo en la media española.

#### *2.2.1.4. Servicios de protección y promoción social*

Engloba aquellos gastos que constituyen el régimen de previsión, pensiones de funcionarios, atenciones de carácter benéfico-asistencial, medidas de fomento del empleo, atenciones a grupos con necesidades especiales, como jóvenes, mayores, minusválidos físicos y tercera edad; y, en general, prestación de servicios sociales y promoción social, con cargo a los cuales se imputarán los gastos llevados a cabo para desarrollar la asistencia social primaria: la promoción de la igualdad de género, promoción y reinserción social de marginados, así como para la gestión de los servicios sociales, prestación de servicios a personas dependientes y de asistencia social, residencias de ancianos y otros de naturaleza análoga, la evaluación e información de situaciones de necesidad social y la atención inmediata a personas en situación o riesgo de exclusión social.

En contra de lo que pudiera pensarse a priori, este programa no ocupa un lugar preferente sino que es el penúltimo en importancia, sin contar la deuda pública, suponiendo el 14 % del total, con una media per cápita de 126 euros por habitante, aun así un 3,2 % por encima de la media nacional. Pero obsérvese que estos gastos están 10 puntos porcentuales por debajo de los gastos generales e, incluso, casi 20 puntos por debajo de los gastos de personal, como se verá más adelante.

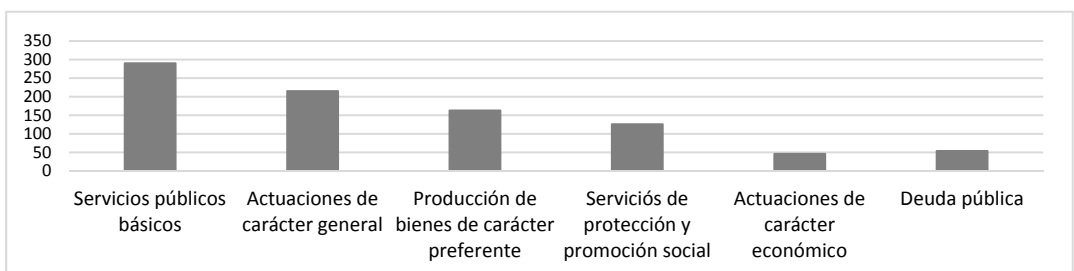
### 2.2.1.5. Actuaciones de carácter económico

Es el último programa, sin contar la deuda pública, suponiendo el 5 % del total y una media de 46 euros por habitante, un 1,5 % por debajo de la media estatal, integrándose en esta área los gastos de actividades, servicios y transferencias que tienden a desarrollar el potencial de los distintos sectores de la actividad económica, incluyendo los gastos en infraestructuras básicas y de transportes, infraestructuras agrarias, comunicaciones, investigación, desarrollo e innovación.

### 2.2.1.6. Deuda pública

Comprende los gastos de intereses y amortización de la deuda y demás operaciones financieras de naturaleza análoga, con exclusión de los gastos que ocasione la formalización de las mismas. El importe medio que el conjunto de Ayuntamientos castellano-manchegos con menos de 20.000 habitantes destinaron a gastos relacionados con su deuda pública fue de 54 euros por habitante, suponiendo el 6 % del total, significativamente inferior a los 64 euros per cápita de media nacional.

Gráfico 1: Desarrollo de los gastos por los distintos programas



Fuente: elaboración propia



### ***2.2.2. Clasificación por capítulos de gastos***

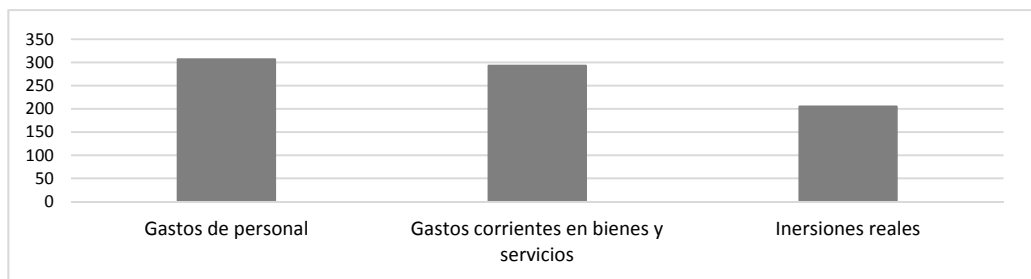
Lo que nos da una mejor visión del comportamiento de los Ayuntamientos es la clasificación por programas que hemos visto en el epígrafe anterior, no obstante también es interesante detenerse en algunos de los capítulos en que también se ordenan los gastos públicos.

El primer dato que podemos comparar es el total de recursos per cápita que destinaron de media los Ayuntamientos castellano-manchegos de menos de 20.000 habitantes en el período estudiado, en este caso de 2001 a 2016, siendo este el de 907 euros, un 6 % por debajo de la media española.

Si nos detenemos en los capítulos según su repercusión sobre el total de gastos soportados, los tres más importantes, que suponen el 88,7 % del total, sólo 7 décimas por encima de la media nacional, fueron el de gastos de personal, comprensivo de todo tipo de retribuciones e indemnizaciones por razón del trabajo así como de las cotizaciones obligatorias, que se llevó el 33,8 % de la factura, 1 punto por encima de la media española; el de gastos corrientes en bienes y servicios, que recoge los gastos necesarios para el ejercicio de las actividades que no originen aumento de capital o de patrimonio público, así como los gastos en bienes de carácter inmaterial que puedan tener carácter reiterativo, no sean susceptibles de amortización y no estén directamente relacionados con la realización de las inversiones, que supuso el 32 % del total, también 1 punto por encima del general del país; y el de inversiones reales, comprensivo de los gastos destinados a la creación o adquisición de bienes de capital así como los destinados a la adquisición de

bienes de naturaleza inventariable necesarios para el funcionamiento operativo de los servicios y aquellos otros de naturaleza inmaterial que tengan carácter amortizable, suponiendo el 22,5 % del total, en éste caso 2 puntos por debajo de la media del país.

Gráfico 2: Desarrollo de los gastos por los principales capítulos



Fuente: elaboración propia

### 2.3. INGRESOS

Aquí son 4 los Capítulos más importantes, suponiendo el 90,5 % del total, también prácticamente en la media nacional, tan sólo 0,5 puntos por debajo.

#### 2.3.1. *Impuestos*

Suponen el principal recurso de los Ayuntamientos castellano-manchegos estudiados, y aunque son dos capítulos en la clasificación de ingresos: "impuestos directos", que comprenden todo tipo de recursos exigidos sin contraprestación cuyo hecho imponible esté constituido por negocios, actos o hechos de naturaleza jurídica o económica que pongan de manifiesto la capacidad contributiva del sujeto pasivo como consecuencia de la posesión de un patrimonio o



la obtención de renta; e "impuestos indirectos", que incluyen todo tipo de recursos exigidos sin contraprestación cuyo hecho imponible esté constituido por negocios, actos o hechos de naturaleza jurídica o económica que pongan de manifiesto la capacidad contributiva del sujeto pasivo como consecuencia de la circulación de los bienes o el gasto de la renta, sin embargo se han agrupado como un solo concepto en este estudio, a pesar de ser más importantes para la hacienda municipal los primeros que los segundos. Así, el peso total de las figuras impositivas supone el 30 % del total de los ingresos municipales, 1,5 puntos por debajo de la media a nivel nacional, correspondiendo el 26 % a los impuestos directos y tan sólo el 4 % a los indirectos.

### ***2.3.2. Transferencias corrientes***

El segundo capítulo de ingresos en importancia son las transferencias corrientes, que comprenden los recursos recibidos sin contrapartida directa, representan el 29,5 % del total, 1,5 puntos porcentuales por encima de la media de la generalidad del país.

El 98,3 % de estas transferencias viene de la Administración Central y Administraciones territoriales, las más importantes de las cuales, suponiendo más de la mitad de todos los ingresos por este concepto (64 %), provienen del Estado, ya muy lejos, el 27 %, de la Comunidad Autónoma y el 7 % de las Diputaciones provinciales. El comportamiento de estas Administraciones durante el período estudiado (2010 – 2016) ha sido dispar. Así, mientras las transferencias del Estado se han incrementado un 7 % y las de las Diputaciones nada menos que un 73 % en 2016 con respecto a 2010, sin embargo las de la Comunidad Autónoma han descendido un importantísimo 45 %.

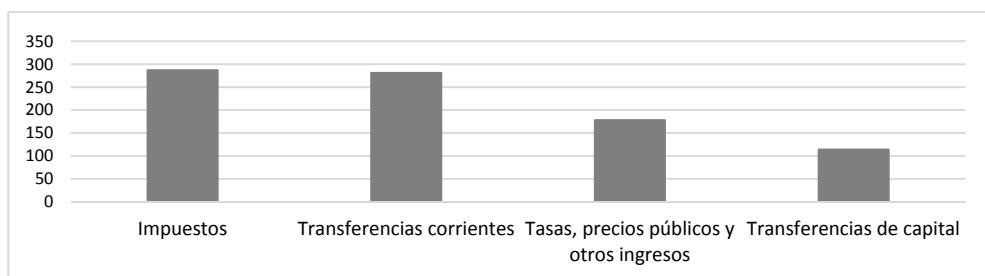
### **2.3.3. Tasas, precios públicos y otros ingresos**

Son el tercer capítulo por volumen de recursos, e incluye, entre otros, los ingresos derivados de la utilización privativa o aprovechamiento especial del dominio público, de la prestación de servicios o de la realización de actividades en régimen de Derecho público que se refieran, afecten o beneficien de modo particular al obligado tributario cuando los servicios o actividades no sean de solicitud voluntaria y no se presten por el sector privado, o de hacerlo, sean de solicitud voluntaria por parte de los administrados, suponiendo el 18,5 % del total de ingresos, también 1,5 puntos por encima de la media de España.

### **2.3.4. Transferencias de capital**

Es el último de los principales capítulos de ingresos, y comprende los recursos, condicionados o no, recibidos por los Ayuntamientos sin contrapartida directa por parte de los agentes que los reciben, y que se destinan a financiar operaciones de capital, suponiendo el 12 % del total de ingresos municipales, en este caso 1,5 puntos por debajo de la media nacional.

Gráfico 3: Desarrollo de los ingresos por los principales capítulos



Fuente: elaboración propia





De lo anterior se desprende que los Ayuntamientos castellano-manchegos de menos de 20.000 habitantes, en general, sufren una cierta dependencia de otras Administraciones territoriales, fundamentalmente Comunidad Autónoma y Diputaciones, aunque no mayor que la media del Estado, ya que los fondos procedentes de esas, tanto por transferencias corrientes como de capital, suponen el 41,5 % del total de ingresos, muy cerca de la media española, tan sólo 0,5 puntos por encima, mientras que sus ingresos propios, provenientes tanto de figuras impositivas como de tasas o precios públicos, suponen el 49 %, de sus ingresos, prácticamente el mismo porcentaje que la media nacional, pero tan sólo 7,5 puntos más que los recibidos de otras Administraciones.

#### 2.4. ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA

Como colofón de este estudio económico voy a referirme brevemente a los datos de estabilidad presupuestaria de los Ayuntamientos referenciados, los de menos de 20.000 habitantes, durante el período estudiado, de 2001 a 2016.

El artículo 3,2 de la LOEPSF establece que se entenderá por estabilidad presupuestaria en las Administraciones Públicas la situación de equilibrio o superávit estructural. La constatación de éste principio se realiza en base a los cálculos efectuados y ajustes practicados conforme al Manual de la Intervención General del Estado de cálculo del déficit en contabilidad nacional adaptado a las Corporaciones Locales, tal y como lo interpreta la Subdirección General de Relaciones Financieras con las Entidades Locales, sobre la base de los Capítulos 1 a 7 de los estados tanto de ingresos

como de gastos presupuestarios, en términos de Contabilidad Nacional.

De los datos comparados se comprueba cómo la Administración Local castellano-manchega es, en general, una Administración equilibrada o estable presupuestariamente, con recursos suficientes para hacer frente a sus gastos con un diferencial de 3,8 puntos durante el conjunto del período y Ayuntamientos estudiados, casi 1 punto por debajo de la media estatal. Pero si confrontamos entre si las operaciones corrientes de ingresos con las de gastos nos dará unos resultados totalmente distintos. Así, el diferencial total entre ingresos y gastos durante el período estudiado fue de 16,5 puntos, 2,5 puntos por debajo de la media española. Si además en los gastos incluimos el Capítulo 9, de pasivos financieros, el diferencial total del período estaría en 10,8 puntos, es decir, casi 3 veces más que tomando en consideración los capítulos de estabilidad presupuestaria, y a tan sólo 1,2 puntos de la media nacional.

Con todo ello se acredita que estos Ayuntamientos castellano-manchegos en general tienen recursos propios no sólo para hacer frente a sus gastos corrientes sino también a su deuda. Cosa distinta es cuando necesitan hacer inversiones, ya sea en equipamientos o en infraestructuras. Para ello necesitan la colaboración de otras Administraciones Públicas, y de los datos anteriores se constata que la Comunidad Autónoma, cuando tiene dificultades, como le pasa al resto de Comunidades, piensa primero en sí misma, aunque esto conlleve prácticamente el desatender sus compromisos con los municipios y aunque se trate de gasto destinado al progreso y desarrollo de los pueblos. Por lo que no sólo es necesaria, sino también urgente, una Ley de



Financiación Local que no sólo aclare y regule los ingresos de los Ayuntamientos sino que también los blinde ante los vaivenes autonómicos.

### **3. COMPORTAMIENTO DE LOS AYUNTAMIENTOS POR TRAMOS DE POBLACIÓN**

En Castilla-La Mancha, según el Registro de Entidades Locales del Ministerio de Hacienda y Función Pública, existen 919 Ayuntamientos de los que tan sólo 6 entran dentro de los considerados "de gran población" por la LBRL, es decir escasamente un 0,65 % del total, y eso que incluimos, como hace la Ley, a 2 capitales de provincia que se sitúan por debajo de los 75.000 habitantes, como son Ciudad Real y Cuenca. En estos 6 municipios vive el 27 % de la población según los datos del Instituto Nacional de Estadística, mientras que 640 Ayuntamientos tienen menos de 1.000 habitantes, lo que supone el 69,6 % y en los que, sin embargo, sólo vive el 8 % de la población, cifra ésta que disminuye constantemente. De estos pequeños municipios 407 (el 44,3 % del total) tienen menos de 250 habitantes y de ellos 256 (el 29 % del total) tienen menos de 100. Todo ello trasponiendo a la planta local castellano-manchega los resultados de las cifras oficiales de población referidas al 1 de enero de 2017 publicadas en su página web por el Instituto Nacional de Estadística.

Un dato muy significativo para la determinación de si el número de Ayuntamientos en Castilla-La Mancha es o no el adecuado es el de si para una población total de 2.031.479 habitantes son necesarios 919 Ayuntamientos integrados por 6.277 Concejales, es decir, 1 por cada 324 vecinos. Y si no contamos las 6 ciudades de más de 50.000 habitantes el número de Concejales es de 6.125, ascendiendo el promedio a 1

por cada 241 habitantes. Si lo comparamos con el conjunto del país, para una población total de 46.384.483 habitantes que tiene España hay 8.123 Ayuntamientos, compuestos por 67.283 Concejales, es decir, 1 por cada 689 vecinos, el doble que los castellano-manchegos. Y si no contamos los municipios de más de 50.000 habitantes asciende el promedio a 1 Concejal por cada 350 habitantes, 1,5 veces más que en Castilla-La Mancha. ¿Y estos son muchos o pocos?, pues parece que supone una sobrerrepresentación, algo, a mi juicio, excesivo, sobre todo porque esa cifra irá descendiendo según lo vaya haciendo la horquilla de población, como veremos.

### 3.1. AYUNTAMIENTOS DE MENOS DE 20.000 HABITANTES

Los Ayuntamientos de menos de 20.000 habitantes existentes en Castilla-La Mancha son 903, el 98,3 % del total, agrupando al 57,4 % de la población, es decir, más de la mitad de la población castellano-manchega vive en este tipo de municipios, y son los que se deben tener en cuenta principalmente a la hora de hacer cualquier tipo de regulación sobre el redimensionamiento de la planta local. Estos municipios destinaron a la prestación de servicios públicos locales una media en el período estudiado (2001-2016) de 907 euros por habitante, un 6 % por debajo de los 965 euros por cápita de la media nacional.

El área de gasto al que estos Ayuntamientos dedicaron mayores recursos fue el de la prestación de servicios públicos básicos con un 32,4 % del total, seguidas de las actuaciones de carácter general que supusieron un 24 %, mientras que a las actuaciones de protección y promoción social destinaron el 14 % del total. Todo ello



según hemos visto con detalle en los apartados inmediatamente anteriores.

Para la financiación de sus gastos estos Ayuntamientos generaron una media de ingresos de 949 euros por habitante, un 4,6 % más que aquellos gastos a los que hacen frente.

Para rematar este apartado quisiera referirme al tema del número de Concejales por vecino en este tramo poblacional. Como quedó expuesto, en Castilla-La Mancha hay 903 Ayuntamientos de menos de 20.000 habitantes, agrupando a 1.166.873 vecinos, el 57,4 % de la población total de la Comunidad Autónoma, resultando una media aritmética de 1.292 residentes por municipio. Si comparamos estos datos con la media española, aquí los Ayuntamientos de menos de 20.000 habitantes representan el 95 %, 3,3 puntos menos que en Castilla-La Mancha, y agrupan al 31,4 % de la población del país, 26 puntos menos, resultando una media aritmética de 1.887 vecinos por municipio, es decir, 595 más que en el caso castellano-manchego. Pues bien, los Ayuntamientos de Castilla-La Mancha menores de 20.000 habitantes, con las cifras de población referidas al 1 de enero de 2017, contarían con 5.915 Concejales, el 94,2 % del total de miembros electos que le corresponderían al conjunto de todas las Corporaciones Locales castellano-manchegas, una cifra 7,8 puntos por encima que la resultante del conjunto del país, que están en el 86,4 %, suponiendo 1 Concejal por cada 197 vecinos, frente a los 251 de media en España.

Para que tengamos una referencia, en Castilla-La Mancha los Ayuntamientos con más de 20.000 habitantes contarían con 1 Concejal por cada 2.388 habitantes, por debajo de la media de España que

supone 1 Concejal por cada 3.470 vecinos, más de 12 veces que los que están por debajo de ese umbral.

### 3.2. AYUNTAMIENTOS DE MENOS DE 5.000 HABITANTES

Los Ayuntamientos de menos de 5.000 habitantes que, con las cifras de población referidas a 1 de enero de 2017, existirían en Castilla-La Mancha son 844, el 91,8 % del total, agrupando al 31,7 % de la población, habiendo destinado a la prestación de servicios públicos locales una media de 967 euros por habitante, algo alejados de los 1.012 destinados de media a nivel estatal. Al bajar a este tramo de población los servicios ya se encarecen un 6,6 %.

En este tramo de población el área de gasto al que se dedicaron mayores recursos fue el de la prestación de servicios públicos básicos con un 30,2 % del total, 2,2 puntos menos que la horquilla poblacional anterior, seguidas de las actuaciones de carácter general que supusieron un 29 %, 5 puntos por encima de los que son un poco más grandes, mientras que a las actuaciones de protección y promoción social destinaron el 12,5 % del total, menos de la mitad que cualquiera de esas otras áreas de gasto y aún 1,5 puntos porcentuales menos que los municipios con mayor población.

Para la financiación de estos gastos, los Ayuntamientos de menos de 5.000 habitantes generaron una media de ingresos de 1.012 euros por habitante, un 4,7 % más que el total de aquellos gastos a los que tienen que hacer frente, situándose por debajo de los 1.063 euros por habitante y año de media del resto de España, proviniendo los principales ingresos de las



transferencias corrientes que suponen el 28,7 % del total, seguidas muy de cerca por los impuestos, tanto directos como indirectos, que suponen, en su conjunto, el 29 %, por las tasas, precios públicos y otros que representan el 18,5 % y las transferencias de capital, entre los principales capítulos de ingresos, que son el 14,5 % del total.

Como en el apartado anterior, es interesante ver el número de Concejales por vecino que habría en los 844 Ayuntamientos castellano-manchegos menores de 5.000 habitantes, agrupando a 643.405 habitantes, el 31,7 % de la población total de la Comunidad Autónoma, resultando una media aritmética de 762 habitantes por municipio. Si ponemos estos datos en relación con la media española, aquí estos Ayuntamientos representan el 84 % del total, 7,8 puntos menos que en Castilla-La Mancha, y agrupan al 12,5 % de la población del país, 19,2 puntos menos, resultando una media aritmética de 849 vecinos por municipio, es decir, 87 más que en el caso castellano-manchego. Pues bien, los Ayuntamientos de ésta Comunidad menores de 5.000 habitantes contarían con 5.204 Concejales, el 83 % del total de miembros electos que habría en todas las Corporaciones Locales castellano-manchegas. Una cifra sustancialmente superior que la resultante del conjunto del país, que está en el 67 %. Y esto supondría ser 124 vecinos por cada Concejal castellano-manchego, prácticamente la misma representación que la generalidad de España, donde la media es de 129 habitantes por Concejal. Algo, a mi juicio, excesivo, como ya lo eran 197 vecinos por Concejal que arrojaban de media los de hasta 20.000 habitantes.

### 3.3. AYUNTAMIENTOS DE MENOS DE 1.000 HABITANTES

En Castilla-La Mancha más de la mitad de sus Ayuntamientos tienen menos de 1.000 habitantes, en concreto, con las cifras oficiales referidas a 2017, habría 640 Ayuntamientos que representarían el 69,6 % del total, que, no obstante, agruparían tan sólo al 8 % de la población, representando el estado más preocupante de la despoblación rural. Estos Ayuntamientos destinaron a la prestación de servicios públicos locales una media total de 1.171 euros por habitante, es decir, al seguir bajando los tramos de población los servicios suponen un mayor esfuerzo económico para los vecinos de esos municipios, a pesar de que la intensidad de los mismos disminuye, de forma que son un 29,4 % más caros que los realizados por los que tienen una población entre 1.001 y 5.000 habitantes, y un 45 % más de lo que suponen a los que están entre 5.001 y 7.000 habitantes.

De los costes anteriores el área de gasto al que los Ayuntamientos castellano-manchegos de menos de 1.000 habitantes dedicaron mayores recursos fueron, en este caso, las actuaciones de carácter general que supusieron el 33 % del total, seguidos muy de cerca de los servicios públicos básicos con el 32,4 %, mientras que a las actuaciones de protección social se situaron en cuarto lugar con un 11,4 %, por detrás de la producción de bienes públicos de carácter preferente, a lo que destinaron el 14,3 % de sus gastos.

De lo anterior se concluye que a menor población mayores gastos de organización y funcionamiento, y por tanto improductivos, y menor atención a los propios servicios. Así a la prestación de servicios públicos





básicos destinan 3 puntos más que los Ayuntamientos de entre 1.001 y 5.000 habitantes, cuando es evidente que prestan menos servicios, pero al haber menor población sobre la que repercutir sus costes les resultan mucho más caros que a aquellos otros que viven en Ayuntamientos de mayor población y por lo tanto reciben más y mejores servicios. En cuanto a la prestación de servicios sociales, lo que dedican estos pequeños Ayuntamientos son 1,6 puntos menos que aquellos que están entre los 1.001 y los 5.000 habitantes, y teniendo en cuenta que lo poco que presten les sale más caro cuanto menos población tienen, como acabamos de ver, sin embargo el destinar aún un porcentaje menor nos da idea de la precariedad con la que prestan este tipo de servicios, tan sensibles y esenciales en la sociedad actual, sobre todo en la rural, donde la mayor parte de la población es de edad avanzada y por lo tanto, gran parte de ella, usuaria de los servicios sociales. Y, finalmente, todo ello a cambio de destinar 6 puntos más en gastos generales que los de entre 1.001 a 5.000 habitantes.

Para la financiación de estos gastos, los Ayuntamientos de menos de 1.000 habitantes generan una media de ingresos de 1.230, un 5 % más que el total de los gastos a los que tienen que hacer frente, proviniendo los principales ingresos de las transferencias corrientes que suponen el 27,5 % del total, seguidas de los impuestos, tanto directos como indirectos, que suponen, en su conjunto, el 25 %, lo que denota que a menor población mayor dependencia de la financiación procedente de otras Administraciones territoriales, como el Estado y las Diputaciones Provinciales, y por lo tanto también menor autonomía local. A estos capítulos de ingresos le siguen las transferencias de capital que representan el 20 % y de las tasas y precios públicos que son un 17,5 %. Es decir, la diferencia entre los

ingresos procedentes de recursos propios, como impuestos, tasas y precios públicos, y los recibidos de otras Administraciones públicas vía transferencias tanto corrientes como de capital es de 5 puntos a favor de estos últimos, y por lo tanto confirmando lo que acabo de afirmar sobre la dependencia exterior de los ingresos municipales en estos Ayuntamientos de menos de 1.000 habitantes, y que se va agudizando según se va descendiendo en población.

También en este caso hay que referirse a la representación política, pues a pesar de que es verdad que a menos población hay menos representantes públicos que perciban retribuciones de los Consistorios, no obstante también es verdad que, aunque sean bajas o aunque sólo perciban asignaciones o indemnizaciones, sin embargo al tener que repercutirlas entre mucha menos población el montante unitario que soporta cada vecino es muy superior al que llegan a soportar los de Ayuntamientos más grandes aunque sus políticos perciban sueldos más importantes, tanto en cuantía como en número de ellos que los cobran.

Así, los 640 Ayuntamientos castellano-manchegos que, con el censo actual, existirían con menos de 1.000 habitantes agruparían a 163.465 personas, el 8 % de la población total de la Comunidad Autónoma, resultando una media aritmética de 255 habitantes por municipio. En España este tipo de Ayuntamientos representan el 61 %, 8,5 puntos menos que en Castilla-La Mancha, y agrupan al 3 % de la población del país, 5,2 puntos menos, resultando una media aritmética de 296 vecinos por municipio, es decir, 41 más que en el caso castellano-manchego. Pues bien, los Ayuntamientos de Castilla-La Mancha menores de 1.000 habitantes



contarían con 3.154 Concejales, prácticamente la mitad de todos los miembros electos que habría en todas las Corporaciones Locales castellano-manchegas. Una cifra sustancialmente superior que la resultante del conjunto del país, que están en el 39 %. Y esto supone ser poco más de 52 vecinos por cada Concejal, prácticamente igual que la representación de este tipo de Ayuntamientos en la generalidad de España, donde la media es de 56 habitantes por Concejal. Si con los datos anteriores consideraba que eran excesivos, creo que estos no podrán ser justificados por nadie desde ningún punto de vista, lo que nos lleva a plantearnos, sin ningún género de duda, la necesaria remodelación de la planta municipal, española por supuesto, pero también castellano-manchega.

#### 3.4. AYUNTAMIENTOS DE ENTRE 5.001 Y 7.000 HABITANTES

Se han escrito ríos de tinta sobre cuál debería de ser el tamaño óptimo de los Ayuntamientos, aunque creo que hay que trascender la cuestión teórica para procurar fórmulas que los hagan viables no sólo económicamente, sino y sobre todo, socialmente, pues sin esto no tienen futuro e ir a municipios de 10.000 ó 20.000 habitantes, como se ha indicado por algunos, me parece una absoluta utopía, al menos en estos momentos. También se ha escrito mucho sobre cuál debería ser el tamaño mínimo, y ahí también se han barajado distintas opciones, considerando que la que más adeptos reúne es la que establece esa dimensión en los 5.000 habitantes, a la que yo me apunto como criterio general, pero siempre como un punto de partida en torno al cual se debería trabajar, con las excepciones que la realidad nos indique, intentando no bajar de los 4.000, aunque reconozco la dificultad que

se daría en muchos casos en Castilla-La Mancha. Con todo esto de lo que se trataría es de terminar con lo que podríamos denominar "minifundismo municipal" y que debe ser el objeto prioritario y urgente de una política de redimensionamiento de la planta local castellano-manchega, que no es otra que las fusiones de Ayuntamientos.

El objetivo que se plantea es conseguir Ayuntamientos con una población de entre 5.001 y 7.000 habitantes, siendo consciente, como digo, de la dificultad que esto supone en una Comunidad como la de Castilla-La Mancha por la poca entidad de la mayoría de sus municipios, excepto en algunas zonas determinadas, y más en unas provincias que en otras, así como la dispersión de los mismos, en unos casos, y la extensión de los términos municipales, en otros. Aun así, todo lo que sea incrementar su dimensión, y en los casos en que se pueda, acercarse a esta cifra indicada, será muy positivo, pues como se desprenderá de este estudio resultan mucho más sostenibles, y ello por diversos motivos, entre otros y no menores, por cuestiones económicas, como consecuencia del aumento de un 10 % en la participación en los ingresos del Estado previsto para las fusiones municipales por el artículo 13.4.a) de la LBRL, introducido por la LRSAL, a lo que habría que sumar un 17 % adicional a los que superen los 5.000 habitantes, en aplicación del artículo 124.1.a) del Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo (LRHL).

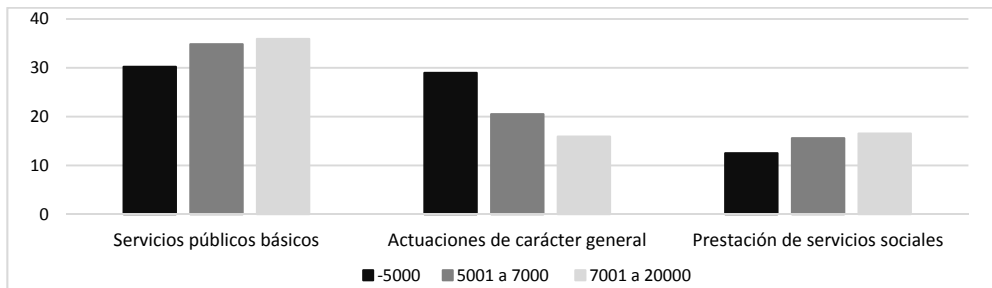
En Castilla-La Mancha sólo habría 24 Ayuntamientos de entre 5.001 y 7.000 habitantes, representando el 2,6 % del total, que sin embargo aglutinarían al 6,7 % de



la población, sólo 1,3 puntos por debajo que los 640 Ayuntamientos de menos de 1.000 habitantes. Esos Ayuntamientos destinaron a la prestación de servicios en su conjunto una media total de 807 euros por habitante, es decir, menos que los de cualquiera de los otros tramos de población que hemos visto, dato este que corrobora mi afirmación de considerar a los de este mucho más sostenibles. De estos costes el área de gasto al que estos Ayuntamientos dedicaron mayores recursos fue el de la prestación de servicios públicos básicos con un 35 % del total, mientras que a las actuaciones de carácter general fue el 20,5 % y a las actuaciones de protección y promoción social el 15,5%.

Todo lo anterior refuerza la tesis de que estos Ayuntamientos son mucho más sostenibles que los de población inferior. Así, son capaces de prestar más y mejores servicios a la población destinando 364 euros menos por habitante que los que tienen menos de 1.000, lo que demuestra, una vez más, lo ya indicado anteriormente de que en estos más pequeños, a pesar de prestarse con mucha menos intensidad, los servicios públicos salen mucho más caros. Si nos fijamos en la prestación de servicios sociales los Ayuntamientos de entre 5.001 y 7.000 habitantes pueden hacerlo destinando 14 euros menos por habitante que esos otros, cuando es fácil comprobar la diferencia entre los prestados por unos y por otros. Por lo que respecta a las actuaciones de carácter general, a medida que aumenta la población disminuyen estos gastos corrientes y de funcionamiento: 78 euros per cápita menos que los que están entre 1.001 y 5.000 habitantes, y hasta 238 euros menos que los que no llegan a 1.000, es decir, cuestan menos de la mitad en aquellos más grandes que en estos minúsculos Ayuntamientos.

Gráfico 4: Comportamiento de las principales áreas de gasto por tramos de población.



Fuente: elaboración propia

Para la financiación de sus gastos, los Ayuntamientos de entre 5.001 y 7.000 habitantes generan una media de ingresos de 835 euros por habitante y año, un 3,5 % más que el total de los gastos a los que tienen que hacer frente, proviniendo principalmente, y casi a partes iguales, de las transferencias corrientes con un 32,6 %, y los impuestos, tanto directos como indirectos, con un 32,3 %, lo que supone superar la situación de raquitismo de las haciendas locales castellano-manchegas referidas a los "mini" Ayuntamientos y homologar la situación financiera más próxima a los que se sitúan en torno a los 5.000 vecinos. A los anteriores capítulos les siguen en importancia otros recursos propios, como son las tasas y precios públicos, que representan el 19 % y, finalmente, las transferencias de capital con un 10 %. Es decir, si generalizamos los Ayuntamientos de Castilla-La Mancha en torno a los 5.001 a 7.000 habitantes tendríamos unas Corporaciones con mayor autonomía local al tener un diferencial positivo de 8,7 puntos de los ingresos por recursos propios con



respecto a los provenientes de otras Administraciones públicas.

Para terminar, también en este caso quiero referirme a la representación política, así, los 24 Ayuntamientos castellano-manchegos que habría de entre 5.001 y 7.000 habitantes agruparían a 137.120 personas, el 6,7 % de la población total de la Comunidad Autónoma, resultando una media aritmética de 5.713 habitantes por municipio, 7,5 veces de los residentes que resultan si tomamos en consideración los de menos de 5.000 habitantes. Unos datos que, si los relacionamos con la media española, resulta que aquí los Ayuntamientos de entre 5.001 y 7.000 habitantes agrupan al 3,7 % de la población del país, casi la mitad que en Castilla-La Mancha, resultando una media aritmética de 5.847 vecinos por municipio, muy próxima a la de ésta Comunidad. Pues bien, los Ayuntamientos castellano-manchegos de entre 5.001 y 7.000 habitantes contarían con 312 Concejales, el 5 % del total, y esto supone ser 439 vecinos por cada uno, una cifra equidistante entre los que tienen más o menos población, así suponen una representatividad de 1,5 veces más que los Ayuntamientos que tienen entre 7.000 y 10.000 habitantes, que cuentan con 1 Concejal por cada 637 vecinos, pero 3,5 veces por debajo de los que tienen menos de 5.000, lo que parece que, también en esta materia de la representatividad, los Ayuntamientos con una población de entre 5.001 y 7.000 habitantes semejan más sostenibles que los más pequeños.

#### **4. LOS GOBIERNOS PROVINCIALES**

La LRSAL otorga un papel determinante a favor de las Diputaciones provinciales, a pesar de no ser

Administración Local, que podría suponer el traspaso de competencias a las mismas de hasta las del 98,3 % de los Ayuntamientos castellano-manchegos (los de menos de 20.000 habitantes) por cuestiones estrictamente económicas a través de un más que discutible sistema de coordinación. Y si examinamos con atención los servicios a que se refiere (recogida de residuos, limpieza viaria, abastecimiento domiciliario de agua potable, acceso a los núcleos de población, pavimentación de las vías y tratamiento de residuos) tendría más sentido que en el momento en que vivimos estos fueran propios de unas Diputaciones convenientemente redefinidas, porque su asunción con carácter supramunicipal podría suponer un ahorro en los gastos de organización y planificación de los mismos, a lo que podríamos sumar la centralización de determinados suministros, como el de energía eléctrica, telefónico y otros o instaurar una central de compras, y a mayores deberían poner a disposición de los Ayuntamientos los medios técnicos y humanos para optimizar las posibilidades de financiación europea o de otra índole para determinados proyectos o la infraestructura necesaria para la puesta en común entre varios de determinadas iniciativas, de forma que en todos estos casos se generaría un importante ahorro, mucho mayor que el que se puede conseguir a través de las actuales figuras asociativas municipales.

#### 4.1. DIPUTACIONES PROVINCIALES

Lo primero que habría que determinar es si el comportamiento de las Diputaciones provinciales de Castilla-La Mancha ha sido ajustado al papel que legalmente les corresponde. Así, si acoplamos sus competencias a las áreas de gasto que componen la estructura de los presupuestos de las entidades locales





según lo establecido en la Orden HAP/419/2014, de 14 de marzo, que modifica la EHA/3565/2008, de 3 de diciembre, comprobamos que la inmensa mayoría de ellas se encuadran dentro de los denominados "servicios públicos básicos". ¿Pero será esta el área de gasto principal en su actuación?, pues parece que no. El área de gasto que supone un mayor coste per cápita es el de las actuaciones de carácter general, es decir, gasto corriente y fundamentalmente improductivo, suponiendo el 32 % del total, mientras que a la prestación de servicios públicos básicos destinan un 13,3 %, 2 veces y media menos que a gastos generales, cuando las actuaciones de protección y promoción social, fundamentalmente las referidas a servicios sociales, representan el 11,2 %, y por lo tanto también muy lejos de esos gastos improductivos. Por su parte la deuda pública se sitúa en un 7,5 %, lo que no supone un excesivo endeudamiento de estas Corporaciones. Esto en cuanto a la clasificación funcional de los gastos, pero con independencia de cuál sea el reparto de fondos por políticas de gasto, el mayor porcentaje se lo lleva siempre el capítulo de personal, que supone más de 1 de cada 3 euros gastados, lo que, junto al gasto similar en actuaciones de carácter general nos dan unos primeros indicios del supuesto sobredimensionamiento de estas Corporaciones provinciales, sobre todo cuando el gasto en inversión se queda reducido a un 14 %.

Si nos fijamos por provincias, por lo que se refiere a las actuaciones de carácter general, la Diputación de Albacete estuvo cerca de la media autonómica con un 40,4 %, superada por la de Ciudad Real con un 59,2 %, mientras que las otras 3 estuvieron bastante por debajo, desde el 21,4 % de la de Cuenca hasta el 16,3 % de la de Toledo, pasando por el 20 % de la de Guadalajara. Por su parte a la prestación de servicios

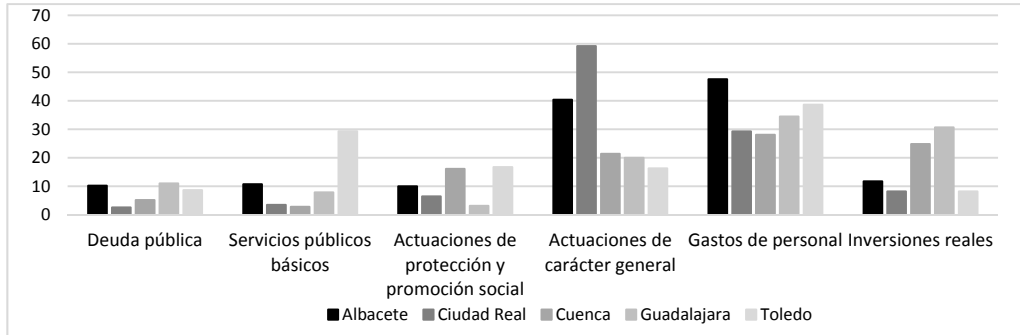
públicos básicos destinaron porcentajes muy dispares, así la más cercana a la media autonómica fue, otra vez, la de Albacete con un 10,7 %, superada ampliamente por la de Toledo, casi triplicándola con un 29,2 %, mientras que las de Guadalajara con un 7,8 %, Ciudad Real con un 3,5 % y Cuenca con un 2,8 % se quedaron muy por debajo. Por lo que respecta a las actuaciones de promoción y protección social, vuelve a ser la Diputación de Albacete la que más se acerca a la media de la Comunidad con un 10 %, superada por las de Toledo con un 16,8 % y Cuenca con un 16,1 %, mientras que la de Ciudad Real se quedó en un discreto 6,5 % y la de Guadalajara en tan sólo un 3,1 %. En cuanto a la deuda pública, como Diputaciones más endeudadas como media del período estudiado aparecen las de Albacete y Guadalajara con 10,2 % y 11 % respectivamente, mientras que la que menos es la de Ciudad Real con casi tan sólo un 2,6 %, seguida de las de Toledo y Cuenca con un 8,6 % y un 5,2 % respectivamente. Por último, donde los gastos de personal tienen mayor peso es en las Diputaciones de Albacete y Toledo con un 47,6 % y un 38,6 % respectivamente, seguidas de la de Guadalajara con un 34,5 %, la de Ciudad Real con un 29,2 % y, finalmente, la de Cuenca con un 28,1 %, mientras que las más inversoras de todas fueron la de Guadalajara con un 30,7 % del total de sus gastos y la de Cuenca con un 24,8 %, muy por encima de la media autonómica, cerca de la cual se situó la de Albacete con un 11,7 % y ya muy por debajo las de Ciudad Real y Toledo, ambas con un 8,2 %.

Todo ello en cuanto a la media del período estudiado, es decir, de 2010 a 2016, pero si nos fijamos en las cifras liquidadas correspondientes a ese último ejercicio en el detalle por provincias sí ha habido alguna variación. Así en materia de personal ha aumentado



considerablemente su peso en la Diputación de Albacete, alcanzando hasta el 60,6 % del total de sus gastos, 13 puntos más que en la media histórica, mientras que en inversiones, salvo la Diputación de Guadalajara, que ha mantenido su esfuerzo inversor en términos similares a esa media, todas las demás lo han reducido drásticamente, así la de Toledo se ha quedado en un 7,7 %, la de Cuenca en un 4,6 %, la de Ciudad Real en un 2,7 % y la de Albacete en un pírrico 1,8 %. Por lo que respecta a las políticas de gasto, la variación más llamativa es el aumento de la dedicación a servicios públicos básicos de la Diputación de Guadalajara, llegando hasta el 21,3 % de sus gastos frente al 7,8 % de la media en el período, así como el aumento en todas, excepto en la de Ciudad Real, de lo destinado a servicios sociales, de manera que la Diputación de Toledo dedicó el 25,3 % de sus gastos, la de Albacete el 20,9 %, la de Cuenca el 18,5 % y la de Guadalajara el 6,6 %, que aunque poco es el doble que la media del período estudiado, quedándose la de Ciudad Real en el 6,2 %, prácticamente igual que en la media de su serie. En cualquier caso lo importante es la foto fija que nos da el período relativamente amplio y no la coyuntural de un ejercicio concreto, todo ello sin perjuicio de la tendencia marcada en algunos casos, como es el aumento paulatino del peso del personal en la Diputación de Albacete; la bajada generalizada del esfuerzo inversor de todas, excepto la de Guadalajara; el aumento de la deuda en las de Albacete, Guadalajara y, en menor medida, la de Cuenca; el aumento en lo destinado a servicios públicos básicos, sobre todo, en la de Albacete y Guadalajara mientras que desciende en la de Cuenca; y el aumento, también, en la prestación de servicios sociales por las Diputaciones de Albacete y Toledo, sobre todo.

Gráfico 5: Porcentaje de cada Diputación destinado a las distintas áreas de gasto



Fuente: elaboración propia

Es interesante, también aquí, referirse a los datos sobre estabilidad presupuestaria de las Diputaciones provinciales. Así, de los datos comparados se desprende que estas, en su conjunto, son también una Administración equilibrada presupuestariamente, con recursos suficientes para hacer frente a sus gastos, con un diferencial de +3,6 puntos, aunque si descendemos al detalle por provincias vemos que no en todas fue así, pues si bien las Diputaciones de Toledo, Cuenca y Ciudad Real no parecen tener grandes dificultades al tener un diferencial positivo muy cercano a la media autonómica, sin embargo la de Albacete da un resultado negativo como media del período estudiado en un -0,9 %. No obstante si también aquí nos referimos a las cifras liquidadas en 2016 la cosa ha variado sustancialmente, así el diferencial conjunto de las Diputaciones castellano-manchegas sube hasta los +9,7 puntos, estando todas ellas en positivo, desde los +12,2 puntos de la de Guadalajara a los +11 puntos de la de Albacete, pasando por los +9,7 puntos de la de



Toledo, los +9 puntos de la de Ciudad Real y, por último, los +6,70 puntos de la de Cuenca.

Por último, si confrontamos las operaciones corrientes de ingresos y gastos nos dará un diferencial total durante el período estudiado de +31,7 puntos. Pero si además en los gastos incluimos el Capítulo 9, de pasivos financieros, el diferencial estaría aún en +18,4 puntos, con lo que se podría afirmar que las Diputaciones castellano-manchegas, tomadas en su conjunto, tienen recursos propios no sólo para hacer frente a sus gastos corrientes sino también a su deuda. Aunque esto no se acredita en todas las Diputaciones, así mientras 4 de las 5 se mueven en números negros, y con unos diferenciales similares, sin embargo la de Albacete arrojaría un diferencial negativo en -3,6 puntos como media de la serie histórica que estamos utilizando, aunque en 2016 ya arrojó un saldo positivo de +5,6 puntos, pero muy alejado de las demás Diputaciones, que estuvieron entre los +25,3 puntos de la de Toledo hasta los +39,7 puntos de la de Guadalajara, pasando por los +36,4 puntos de la de Ciudad Real y los +31,9 puntos de la de Cuenca.

#### 4.2. LAS DIPUTACIONES PROVINCIALES Y LOS AYUNTAMIENTOS DE MENOS DE 20.000 HABITANTES

Una frase manida es la de que “mientras haya Ayuntamientos pequeños habrá Diputaciones”, y la cuestión está en determinar cuáles son esos Ayuntamientos pequeños y parece haberse instalado la idea de que son los de menos de 20.000 habitantes, a pesar de ser el 98,3 % del total de los municipios castellano-manchegos, por lo que no sólo es que sean los más pequeños sino que además son la inmensa

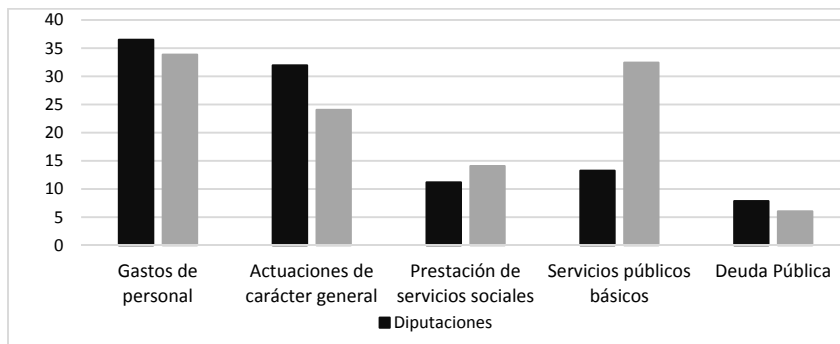
mayoría, porque Castilla-La Mancha no es una Comunidad de ciudades sino de pueblos y villas.

Precisamente esa barrera de los 20.000 habitantes ha quedado consagrada con la LRSAL al establecer, en su artículo 26,2, la coordinación por parte de las Diputaciones provinciales de determinados servicios básicos a esos Ayuntamientos. Pues bien, creo que resultará clarificador la comparación de las cuentas presentadas por los Ayuntamientos de menos de 20.000 habitantes con respecto a las de las Diputaciones, aunque no teniendo las cifras de éstas referidas a su actuación con esos municipios se han tomado en consideración la totalidad de sus cuentas, promediadas por el período estudiado de 2010 a 2016, ambos inclusive.

Si nos fijamos en las áreas de gasto resulta que lo destinado a la prestación de servicios públicos básicos por las Diputaciones es tan sólo el 11 % de lo que hicieron los Ayuntamientos de menos de 20.000 habitantes, y si nos fijamos en su peso específico sobre el total de gastos, en el caso de las Diputaciones supusieron el 13,3 % mientras que en los Ayuntamientos fue del 32,4 %, es decir, hay un diferencial a favor de estos últimos de 19,1 puntos. Por su parte, en las actuaciones de carácter general las Corporaciones provinciales destinaron el 32 % de sus gastos mientras que los Ayuntamientos de menos de 20.000 habitantes destinaron el 24 %, es decir, 8 puntos menos. También en el caso de la deuda pública se comportaron mejor los Ayuntamientos con un 6 % sobre el total de sus gastos frente a las Diputaciones con un 8 %, e incluso en los gastos de personal donde aquellos destinaron un 33,8 %, 2,7 puntos porcentuales menos que estas, que destinaron el 36,5 %.



Gráfico 6: Comparativa del porcentaje sobre el total de gastos de las áreas más significativas



Fuente: elaboración propia

De lo expuesto se desprende lo que ya se vio anteriormente, como es el sobredimensionamiento actual de las Diputaciones que les hace no poder atender suficientemente las necesidades que tienen encomendadas legalmente para con los Ayuntamientos mediante la prestación de servicios públicos básicos, lo que denota su necesidad de reforma en profundidad.

## 5. MANCOMUNIDADES

La siguiente figura asociativa con mayor presencia en el sector público local castellano-manchego, por detrás de las Diputaciones, son las Mancomunidades, aunque a mucha diferencia de aquellas, y que últimamente han estado muy en boga como consecuencia de las cada vez más insistentes propuestas de fusiones municipales a las que se oponen la inmensa mayoría de nuestros políticos locales, amparándose, como alternativa, en las distintas fórmulas de cooperación intermunicipal, y destacando sobre todas a las Mancomunidades. Pero

¿este es un argumento en serio o simplemente una excusa para evitar tratar sobre las fusiones?.

Según el Registro de Entidades Locales del Ministerio de Hacienda y Función Pública existen en Castilla-La Mancha 126 Mancomunidades, sin embargo en 2016 sólo habían enviado sus cuentas a dicho Ministerio 59, es decir menos del 47 % del total. Pues bien, con estos datos parece que la respuesta a la anterior pregunta es fácil: no parece muy creíble que la solución a los problemas de los pequeños Ayuntamientos sea la propuesta de nuestros políticos locales de acudir a las Mancomunidades cuando hasta ahora no lo han hecho, pues no solamente suponen una parte muy pequeña del gasto del sector público local sino que son menos de la mitad las que presentan sus cuentas, seguramente porque muchas de ellas no tienen actividad.

Según los datos del citado Registro de Entidades Locales el 53 % de las castellano-manchegas están integradas por Ayuntamientos de menos de 5.000 habitantes, casi 6 de cada 10 no llegan a los 6.000, aglutinando 12 de ellas a menos de 1.000 habitantes, todo lo cual no parece tener mucho sentido. Además parecería razonable que si pueden prestar sus servicios como mancomunidad también lo podrían hacer como Ayuntamiento, con un ahorro muy considerable, sobre todo en gastos generales y de representación, por lo que parece que, al contrario de lo que nos intentan presentar algunos, precisamente la situación actual de las mancomunidades, su dimensión y comportamiento en cuanto a sus obligaciones formales de rendición de cuentas, aconsejaría su disolución y conversión en Ayuntamientos fusionados.

Tanto de la Disposición transitoria undécima de la LRSAL como del estudio de los Estatutos de la





generalidad de las mismas se desprende que los fines o servicios de las Mancomunidades repercuten en todas las áreas de gasto que componen la estructura de los presupuestos de las entidades locales, aunque con muy distintos porcentajes. Así, el 74,1 % del total se destinó a la prestación de servicios públicos básicos, que son el grueso de los que realizan estas entidades, seguidos, ya muy de lejos, de los de protección y promoción social, con tan sólo un 2,4 %. Por su parte a las actuaciones de carácter general destinaron un 14 % y a la deuda pública un 4,5 %.

Si nos fijamos en aquellas mancomunidades que engloban a menos de 75.000 habitantes, es decir, las que se ocupan de Ayuntamientos pequeños y medianos, el gasto por habitante en cuanto a la prestación de servicios públicos básicos baja significativamente hasta el 59 %, mientras que se duplica el gasto en servicios sociales hasta llegar al 5,5 %, subiendo también los gastos generales hasta el 22 % sobre el total. Si aún descendemos una capa más y estudiamos aquellas que abarcan hasta los 20.000 habitantes, por ser de las que se pueden beneficiar los Ayuntamientos más pequeños, el porcentaje en prestación de servicios públicos básicos y en servicios sociales baja considerablemente, hasta el 51,5 % y el 3,5 %, respectivamente, mientras que aumentan los gastos generales hasta llegar al 31,5 % del total. Si, por último, nos fijamos en aquellas mancomunidades de hasta 6.000 habitantes y por lo tanto casi con toda seguridad todas, o la inmensa mayoría de ellas, podrían convertirse en Ayuntamientos fusionados, veremos que en este caso aumentan los gastos en la prestación de servicios, hasta el 54,5 % los servicios públicos básicos y el 4,5 % los servicios sociales, mientras bajan los gastos generales hasta el 28,5 %. Pero si además ponemos en relación los gastos de estas últimas



mancomunidades con los tenidos en general por los Ayuntamientos castellano-manchegos de ese mismo tramo de hasta 6.000 habitantes comprobaremos que se produce un retroceso en cuanto al porcentaje de gasto destinado en su conjunto a la prestación de servicios públicos básicos, pasando del 54,5 % al 33,5 %, pero se produce una subida en el gasto en servicios sociales, sobre todo por el esfuerzo de los propios Ayuntamientos, pasando del 4,5 % al 12,5 %, habiendo también una subida muy importante de los gastos generales, al llegar hasta el 32,5 %. Es decir, el gasto total en su conjunto de mancomunidades y Ayuntamientos de menos de 6.000 habitantes en Castilla-La Mancha supone que 1 de cada 3 euros se dediquen a gasto improductivo, cuatro puntos porcentuales más que los que tendrían de ser solo Ayuntamientos, de ahí que de aparecer como nuevos municipios fusionados el ahorro sería considerable, con lo que tendrían una mayor disposición de fondos para la prestación de servicios o para la mejora o ampliación de los ya existentes, según sus necesidades.

## **6. ENTIDADES DE ÁMBITO TERRITORIAL INFERIOR AL MUNICIPIO**

Esta figura, con mayor o menor incidencia, la hay en casi todas las Comunidades Autónomas, pero de lo que se trata es de determinar la influencia de las mismas en el total del sector público local y si tiene sentido su existencia hoy en día, sobre todo teniendo en cuenta que la LRSAL no apuesta decididamente por su continuidad, de hecho en los borradores de anteproyecto de la misma perdían su personalidad jurídica, aunque luego esto ha quedado matizado en el texto aprobado definitivamente. Así su Disposición transitoria cuarta, a las existentes a su entrada en



vigor, les reconoce tanto su personalidad jurídica propia como su condición de entidad local, y la transitoria quinta hace lo mismo con las que se encuentren en constitución, pero no ya a las que puedan crearse con posterioridad.

Según el Registro de Entidades Locales del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas, en Castilla-La Mancha existen 42 Entidades de Ámbito Territorial Inferior al Municipio, de las que 32 presentaron sus cuentas en 2016.

Del comportamiento de estas entidades, según los datos de las que presentan sus cuentas, vemos que el mayor volumen de gasto se refiere a las actuaciones de carácter general, concretamente el 42,1 %, es decir, casi la mitad, situándose como el segundo área de gasto la prestación de servicios públicos básicos con un 26 %, mientras que a las actuaciones de protección y promoción social sólo dedican el 10,2 %.

De las Entidades de Ámbito Territorial Inferior al Municipio de Castilla-La Mancha que remitieron sus cuentas al Ministerio de Hacienda y Función Pública, el 73 % tienen menos de 100 habitantes y a su vez de estas el 77 % ni siquiera llegan a los 50, de ahí que sea interesante comparar el comportamiento de los Ayuntamientos que cuentan en su término municipal con una o varias de estas entidades y los que no las tienen. Para ello si tomamos como referencia los municipios de hasta 6.000 habitantes vemos que la comparativa en porcentajes entre los que cuentan con este tipo de entidades y los que no nos da que por lo que se refiere a la prestación de servicios públicos básicos el comportamiento es muy similar, aunque algo más favorable para los que no cuentan con ellas, pero si nos detenemos en los gastos generales, los

Ayuntamientos con entidades menores dedicaron el 34 % de sus costes mientras que los que no cuentan con ellas redujeron estos gastos en 3,5 puntos porcentuales, hasta el 31,55 %, por lo que manifiesto mi convencimiento de que este tipo de entidades no deberían existir tal y como las conocemos hoy en día. ¿Deberían, entonces, desaparecer y ser absorbidas por sus respectivos Ayuntamientos?, pues no necesariamente, sino que, como sucede en otras Comunidades, como es el caso de Galicia donde con la mitad de núcleos de población de toda España sólo hay 9 Entidades Locales Menores, deberían dejar de ser entidades de derecho público y pasar a regirse bajo otras fórmulas asociativas pero de derecho privado que les permita una mayor agilidad en sus procedimientos, seguramente mejor gestión de sus fines y, en cualquier caso, muchos menos gastos generales.

## 7. CONCLUSIONES

- I. Los Ayuntamientos representan el nivel jurisdiccional de administración y gobierno más cercano a los ciudadanos. Sus competencias responden al modelo teórico del federalismo fiscal y desempeñan un papel vital para el correcto funcionamiento de algunos de los servicios públicos básicos, como seguridad ciudadana, transporte, recogida y tratamiento de residuos, actividad deportiva, etc. Además, y como se ha señalado, a medida que los Ayuntamientos aumentan su tamaño poblacional se amplía la lista de servicios que prestan.

Tanto si tomamos en consideración los datos por grupos de población en los que se incluyen los Ayuntamientos que se encuentran por debajo de los distintos umbrales o bien si los tomamos por



compartimentos formados por horquillas poblacionales independientes entre sí, comprobaremos que hay unas constantes que se repiten. Así podemos ver la existencia de dos líneas claramente ascendentes en sentido opuesto a la evolución de la población, como son los costes unitarios en la prestación de la globalidad de los servicios públicos locales que se van incrementando a medida que baja el número de habitantes de cada Ayuntamiento, así como los gastos generales, comprensivos de gasto corriente y de funcionamiento y por lo tanto improductivo, que igualmente se incrementa porcentualmente según desciende el tramo poblacional. Por otra parte, también existe otra línea que, al contrario de las anteriores, es claramente descendente, como es la referida al porcentaje de gasto que repercute en la prestación de servicios públicos básicos de forma que a menor población menores recursos para la prestación de estos servicios y viceversa.

Los pequeños Ayuntamientos repercuten mayor cantidad de dinero per cápita según disminuye la población que, finalmente, va a parar en gran medida a las actuaciones de carácter general cuando no son las que, precisamente, mejoran la calidad de vida de los ciudadanos, sin embargo va disminuyendo lo destinado a la prestación de servicios, siendo por lo tanto estos no sólo de peor calidad según vamos descendiendo en tramos de población sino que incluso llegan a ser prestados en precario. Pero no solamente este área de gasto se ve afectada sino también la destinada a servicios tan sensibles como los servicios sociales, con lo que esto supone de abandono de esa población, sobre todo en este tipo de municipios en los que la mayoría es de edad avanzada y con necesidades que deberían ser

satisfechas prioritariamente a través de estos servicios sociales, provocando que haya un traslado hacia otros más grandes, con mayores oportunidades, no tanto de trabajo sino de atenciones, y para las que generalmente es necesario estar empadronado en el Ayuntamiento prestador. Si no retenemos esto y no nos damos cuenta de esta realidad, estaremos condenando a aquellos vecinos que no pueden, o no quieren, trasladar su residencia, a la supervivencia a cambio de seguir manteniendo unas estructuras municipales absolutamente inoperantes y gravosas, tanto para el interés particular de sus vecinos como para el general de la propia Administración Local.

- II. Como quedó expuesto a lo largo de este estudio, el tamaño mínimo de los Ayuntamientos castellano-manchegos debería estar, a mi juicio, lo más próximo posible a la horquilla entre 5.000 y 7.000 habitantes, aunque soy plenamente consciente de las dificultades que esto conlleva en muchos casos por mor de la orografía, distancias y otros hándicaps. De los datos manejados se desprende que los Ayuntamientos que se encuentran en aquella horquilla mejoran todos los datos comparativos con los más pequeños. Así con una aportación per cápita similar a la de otros más grandes, es decir, a la de los que superan los 7.000 habitantes, y a su vez inferior a la que sufren actualmente los habitantes de los pequeños Ayuntamientos, recibirían a cambio una mayor y mejor prestación no sólo de los servicios públicos básicos sino también de los servicios sociales, consiguiendo a la vez un importante ahorro en gasto improductivo. No olvidando que las repercusiones económicas que traería la fusión se refieren tanto al ahorro y al aumento de la participación en los impuestos del Estado, como



consecuencia del aumento de un 10 % en su participación previsto para las fusiones por el artículo 13.4.a) de la LBRL, introducido por la LRSAL, a lo que habría que sumar un 17 % adicional a los que superen los 5.000 habitantes, en aplicación del artículo 124.1.a) de la LRHL, como a la preferencia en la asignación de planes de cooperación local, subvenciones, convenios u otros instrumentos basados en la concurrencia durante, al menos, los cinco primeros años siguientes a la misma.

La repercusión concreta de este aumento de recursos en la prestación de servicios públicos locales, que se trataría de una cantidad nada desdeñable, aumentando unos y ampliando y mejorando la prestación de otros, supondría su homologación con los que prestan los que están en tramos de mayor población, reduciendo drásticamente la brecha existente hoy en día, desterrando la actual precariedad en la prestación de la mayoría de los servicios básicos y haciendo justicia social en cuanto a la redistribución de los recursos públicos, sin que signifique aumento de la presión fiscal sino mejora en la eficacia y eficiencia de la aplicación de esos recursos en beneficio del ciudadano en particular y de la sociedad en general.

Con ese aumento no sólo de recursos sino de disponibilidad de crédito para la implantación, ampliación y/o mejora de los servicios también se estarían generando otros ingresos vía tasas y precios públicos por la utilización de los mismos que ahora o no se obtienen ante su inexistencia o son absolutamente insuficientes y deficitarios ante la precariedad en su prestación. Con todo esto conseguiríamos que los nuevos Ayuntamientos tuvieran una mayor capacidad económica y

financiera y por lo tanto estuvieran en mejores condiciones para poder acudir, incluso si así lo necesitan, a líneas de crédito y empréstito sin que con ello se ponga en riesgo su estabilidad presupuestaria.

De lo que se trata, por tanto, con la fusión de Ayuntamientos no es de otra cosa que poner al servicio de los ciudadanos unas instituciones que sirvan con eficacia y eficiencia las necesidades y exigencias que tienen en pleno Siglo XXI sin perder su naturaleza e idiosincrasia pero adaptándolas de forma que la mayor parte de los recursos públicos que manejan vayan a su redistribución en forma de prestación de servicios y a la reducción del volumen de gasto que acaba en las actuaciones de carácter general, consiguiendo con esto mejorar y aumentar el nivel de vida de sus vecinos, con mayor equidad y equiparación con el resto de Ayuntamientos, sin la brecha que existe actualmente ya no sólo entre los grandes sino también entre los medianos y los pequeños. Es decir, estamos hablando de hacer justicia social sin sacrificar la propia naturaleza de los Ayuntamientos sino adaptándolos a la nueva realidad y de paso equipararlos a la mayoría de países europeos de nuestro entorno, que ya hicieron este proceso a mediados del Siglo pasado.

- III. Una figura importantísima en el mundo local es la de las Diputaciones provinciales, pero no tal y como las conocemos hoy, donde es generalmente percibido, y así queda acreditado en el presente estudio, su sobredimensionamiento en relación con las funciones que tienen encomendadas y con las que efectivamente realizan, lo cual debería ser inmediatamente corregido si realmente se pretende que sean el eje alrededor del cual se han de mover el





98,3 % de los Ayuntamientos castellano-manchegos, que son los de menos de 20.000 habitantes.

La LRSAL no contempla ninguna medida correctora para que las Diputaciones puedan realizar con un mínimo de garantía de calidad e intensidad la prestación de los servicios públicos locales, cuando son unos instrumentos que, convenientemente redefinidas, podrían ser tremendamente útiles, a pesar del debate existente en torno a su supresión.

- IV.** En definitiva, con la fusión de Ayuntamientos, como consecuencia del aumento y/o mejora de los servicios públicos a recibir, habría un mayor asentamiento de la población en el rural, pues ya no sería necesario irse a vivir a otros núcleos mayores cuando no es por cuestiones laborales, con lo que habría un mayor ahorro familiar, o cuando menos mayor disposición de fondos, con las ventajas evidentes que esto trae consigo, poniendo en valor, por otra parte, a los pueblos, ya que por supuesto que no desaparecerían sino que tan sólo se trasladaría la sede de toma de decisiones, es decir, la ubicación concreta de su gobierno municipal, pero a una distancia que les será familiar, y por lo tanto cercana, y con la representación política que les corresponda y que tampoco va a verse drásticamente afectada, aunque si redimensionada.

Por último, debemos tener en cuenta que vivimos en el siglo XXI y por lo tanto las necesidades de desarrollo municipal van más allá de la mera prestación de servicios. Nos encontramos ante retos que superan a los pequeños municipios, como son los referidos a la modernización de las Administraciones Públicas, sobre todo en materia de transparencia y de administración electrónica. Por lo

que se refiere al tema de transparencia el 15 de febrero de 2016 se firmó un Convenio entre el Consejo de Transparencia y la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP) para el impulso de la transparencia en las Administraciones Locales. En cuanto a la e-administración no podemos olvidar que el 2 de octubre de 2016 empezó la entrada en vigor de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, que consagra el procedimiento administrativo electrónico. Pero si no tenemos municipios capaces de llevar todo esto a cabo volverá a ser otro fracaso, cuando con la e-administración ya no importará si el centro de decisiones se aleja más o menos, porque en realidad lo tendremos en la palma de nuestra mano, a través de un ordenador, una *tablet* o un *smartphone*.

## 8. PROPUESTAS

Son cuatro las propuestas que se plantean, referidas todas ellas a grandes áreas con un calado social, económico, institucional y de desarrollo muy importante.

**Propuesta 1: La fusión de Ayuntamientos.** Como no podía ser de otra manera la propuesta principal que se formula es la fusión de Ayuntamientos, lo cual no es novedoso. Ya en 1990 el Comité de las Regiones de la Unión Europea advertía en un informe, al referirse a la situación de España, que: *"es responsabilidad primaria de las Comunidades Autónomas la política de fomentar fusiones o agrupaciones de municipios, o incluso reordenar coactivamente el mapa municipal; pero hasta ahora se limitaron a estimular tímidamente la*



*constitución de mancomunidades de asociación voluntaria”.*

En este estudio se propone la fusión de los pequeños Ayuntamientos para convertirlos en unas nuevas organizaciones que se sitúen entre los 5.000 y los 7.000 habitantes, aunque excepcionalmente también inferiores cuando la orografía u otras circunstancias así lo aconsejen, pero intentando en cualquier caso un aumento significativo en la dimensión del nuevo Ayuntamiento, mediante la agrupación bajo un mismo municipio de todos aquellos que se encuentren en unas isócronas de tiempo de entre 15 ó 20 minutos con respecto a la capitalidad que se establezca.

Lo primero que habrá que hacer es elaborar un mapa de servicios municipales en el que consten los que presta cada uno de los Ayuntamientos, porque al día de hoy no se sabe a ciencia cierta qué servicios prestan, la prueba es que la LRSAL mantiene el mismo catálogo de servicios mínimos por tramos de población que el hasta ahora vigente, cuando no son comparables los Ayuntamientos de 5.000 habitantes de hace más de 30 años, período que lleva en vigor la LBRL, con los de ahora. Es decir, esa regulación mantiene, y a la baja, el actual sistema competencial de cuando España, y Castilla-La Mancha, no eran ni parecidas a lo que son hoy o lo que pretenden ser en el futuro, olvidando que la LBRL supuso entonces el reto de prestar más servicios de los que se hacían mientras que mantener ese pírrico catálogo hoy en día es, por una parte, desconocer el nivel actual de los servicios municipales y por otra retrotraerlos esos más de 30 años, cuando debería haberse mirado hacia adelante, consolidando los servicios actuales y estableciendo nuevos retos de cara al futuro como garantía de mejora de la calidad de vida de la población.

Simultáneamente debería elaborarse un mapa de planta en el que se delimiten los ámbitos territoriales para la prestación de los servicios según el criterio de tiempo expuesto de entre 15 ó 20 minutos con respecto a la capitalidad que se establezca. Para esto habría que tomar como base a las cabeceras de comarca y municipios de mayor población de la zona y, aplicando esa ratio de tiempo, establecer el nuevo término municipal. Una vez hecho esto quedarán núcleos fuera de estas nuevas delimitaciones para los cuales habrá que determinar la capitalidad municipal en función de aquel o aquellos también de mayor población o del que ya cuente con mayor número de servicios en marcha.

Elaborados ambos mapas debemos superponerlos de forma que comprobaremos cuántos servicios se están duplicando innecesaria e injustificadamente dentro de un mismo ámbito territorial y con ello establecer los mecanismos adecuados de corrección de estas situaciones, de manera que se concentren esfuerzos y se optimicen recursos para poder dotar a todos los que se incluyen en el mismo de un mayor número de servicios o una mejora de los existentes sin aumento de la presión fiscal. Con ello tendremos claros cuáles son los servicios que deben prestarse homogéneamente en todos los ámbitos territoriales de similares características.

Constituidos esos ámbitos territoriales será de cuenta de la Oficina autonómica a que se refiere la 2ª propuesta de este estudio el establecer los tiempos en cada caso, vista la realidad física, social, económica, etc., de cada una de las fusiones a llevar a cabo, y por lo tanto la duración mayor o menor del período transitorio en que deben operar dichos ámbitos, pues la realidad no es homogénea y no admite reglas únicas y



generales. En cualquier caso, lo que sí es seguro es que una vez puestos estos ámbitos territoriales a pleno funcionamiento, la fusión de Ayuntamientos caerá por su propio peso en un tiempo más que razonable y de una forma "no traumática".

Resulta interesante traer a colación alguna de las recomendaciones del Tribunal de Cuentas incluidas en su Informe 931/2011 y que ha venido reiterado en relación con la organización y configuración del sector público local: *«la racionalización y la evolución del sector local hacia un modelo más eficaz y eficiente para el desempeño de las competencias que el ordenamiento jurídico otorga a las entidades locales, pasa por el estudio y diseño de un mapa local acorde a las necesidades demográficas, económicas y sociales actuales y orientado a formas más lógicas de prestación de servicios a los ciudadanos, eliminando y evitando, en lo posible, tanto la duplicidad de actuaciones y solapamiento de competencias no sólo entre distintas entidades locales sino entre distintas administraciones públicas en especial, así como la persistente presencia de entidades que no prestan ningún servicio o que carecen de actividad y promoviendo, en su caso, fórmulas de agrupación de entidades para una mayor economía, eficacia y eficiencia en la prestación de servicios.»*

Es difícil a priori dar una cifra de cuál debería ser el número ideal de municipios en Castilla-La Mancha, y esta habrá de determinarse a través de la Oficina a que se refiere la siguiente propuesta según un riguroso estudio sobre el terreno, pero en una primera aproximación teórica, una vez estudiada la división comarcal de cada provincia, la agrupación de los municipios con menos de 5.000 habitantes para crear otros nuevos en torno a ese nivel poblacional, así como

relacionándolos con sus respectivas cabeceras de comarca y núcleos afines cercanos, nos daría la transformación de la actual planta local castellano-manchega de los actuales 919 Ayuntamientos a entre 200 y 240, es decir, una reducción de entre el 74 % y el 78 %, pasando de tener una media de población por Ayuntamiento de los 1.631 actuales a unos entre 6.000 y 7.500 posibles, sin contar con los 6 que entran dentro de los considerados "de gran población", es decir, las 5 capitales de provincia y Talavera de la Reina, con una media de entre 330 y 390 km<sup>2</sup> por término municipal frente a los 86 actuales, que, aunque parezca una extensión desproporcionada esto no es así, hay actualmente 40 Ayuntamientos en Castilla-La Mancha con una extensión igual o superior a esta, incluso en algunos casos muy superior, como los de Almodóvar del Campo en Ciudad Real, con más de 1.200 km<sup>2</sup>, o Los Yébenes en Toledo, con casi 700 km<sup>2</sup>. También podrá oponerse el argumento del aumento considerable de núcleos de población que han de conformar los nuevos Ayuntamientos fusionados, la respuesta existe en otras Comunidades como son Galicia y el Principado de Asturias donde lo importante es el término municipal y el Ayuntamiento está formado por todos los núcleos de población que se encuentran dentro del mismo, y que, prácticamente en todos los casos o en la gran mayoría de ellos, el número tanto de núcleos como de parroquias, como división de facto sin personalidad jurídica existentes en ambos territorios, son muy superiores a los que puedan resultar de este proceso generalizado de fusiones que se propone para Castilla-La Mancha.

Bajando más al detalle y fijándonos en las comarcas de Castilla-La Mancha, tomando para ello las que utilizan las Diputaciones Provinciales, aunque no tengan un



aspecto oficial, los resultados por provincia serían los siguientes:

- **Albacete:** Es la 3ª provincia en población de la Comunidad con el 19 % de habitantes, con una media, sin contar con la capital provincial, de 2.550 habitantes por Ayuntamiento, y la 4ª en extensión, con también el 19 % de la superficie total y una media de 170 km<sup>2</sup> por término municipal, aunque 13 de ellos, el 15 %, superan, con creces, los 300 km<sup>2</sup>. Se compone actualmente de 87 municipios, el 9,5 % del total, de los cuales el 90,8 % de ellos tienen menos de 5.000 vecinos, incluso casi la mitad, el 49,5 %, ni siquiera llegan a 1.000. Según la propuesta que se formula la provincia de Albacete pasaría a tener de 27 a 31 Ayuntamientos, es decir, entre un 64 % y un 69 % menos que ahora, pasando de suponer el 9,5 % del total autonómico a estar en torno al 13 % del teórico nuevo mapa municipal castellano-mancheño, en el que desaparecerían los municipios de menos de 2.000 habitantes y los de más de 5.000 pasarían a suponer más del 80 % del total. Es decir, se invertiría la situación de la planta local justamente al contrario de la existente hoy en día. Con estos nuevos Ayuntamientos la provincia tendría una media de población, sin contar con la capital, en torno a los 8.000 habitantes por municipio, es decir, el triple que actualmente, y una media de extensión por término municipal en torno a los 500 km<sup>2</sup>, también el triple que ahora pero teniendo en cuenta que hoy día hay 7 Ayuntamientos que superan actualmente esa extensión, como son Almansa, El Bonillo, Chinchilla de Monte-Aragón, Hellín,



Villarrobledo, Yeste e, incluso, el propio Albacete, sin que se ponga en duda su viabilidad.

- **Ciudad Real:** Es la 2ª provincia en población de la Comunidad con el 25 % de habitantes, con una media, sin contar con la capital provincial, de 4.285 habitantes por Ayuntamiento, y la 1ª en extensión, con también el 25 % de la superficie total y una media de 190 km<sup>2</sup> por término municipal, aunque es fundamentalmente una provincia de municipios pequeños, pues 25 de ellos, la cuarta parte del total, no llegan a los 100 km<sup>2</sup>. Se compone actualmente de 102 municipios, el 11 % del total, de los cuales el 76,5 % de ellos tienen menos de 5.000 vecinos, incluso el 41 %, ni siquiera llegan a 1.000. Según la propuesta que se formula la provincia de Ciudad Real pasaría a tener de 42 a 54 Ayuntamientos, es decir, entre un 47 % y un 59 % menos que ahora, pasando de suponer el 11 % del total autonómico a estar en torno al 22 % del teórico nuevo mapa municipal castellano-manchego, en el que desaparecerían los municipios de menos de 2.000 habitantes y los de más de 5.000 pasarían a suponer, también aquí, más del 80 % del total. Justo todo lo contrario de la actual planta local. Con estos nuevos Ayuntamientos la provincia tendría una media de población, sin contar con la capital, de entre 8.000 y 10.000 habitantes por municipio, es decir, el doble que actualmente, y una media de extensión por término municipal en torno a los 400 km<sup>2</sup>, también el doble que ahora pero teniendo en cuenta que aún hoy habría 13 Ayuntamientos que igualan o superan actualmente esa





extensión, como son Abenójar, Alcázar de San Juan, Alhambra, Almodóval del Campo, Calzada de Calatrava, Daimiel, Manzanares, Piedrabuena, Puebla de Don Rodrigo, Retuerta de Bullaque, Torre de Juan Abad, Valdepeñas y Viso del Marqués, sin que tampoco en este caso se ponga en duda su viabilidad.

- **Cuenca:** Es la provincia con menos población de la Comunidad con el 10 % de sus habitantes, con una media, sin contar con la capital provincial, de 615 habitantes por Ayuntamiento, sin embargo es la 2ª en extensión, con el 21 % de la superficie total y una media de 72 km<sup>2</sup> por término municipal, y aunque es fundamentalmente una provincia de municipios pequeños, sin embargo tiene zonas en los que los hay con una extensión más considerable, así 47 de ellos, casi 1 de cada 5, superan a los 100 km<sup>2</sup>. Se compone actualmente de 238 municipios, el 26 % del total, de los cuales el 97 % de ellos tienen menos de 5.000 vecinos, incluso el 87 %, ni siquiera llegan a 1.000, lo que nos da una idea de la atomización de su planta local. Según la propuesta que se formula la provincia de Cuenca pasaría a tener de 31 a 41 Ayuntamientos, es decir, entre un 83 % y un 87 % menos que ahora, pasando de suponer el 26 % del total autonómico a estar en torno al 16 % del teórico nuevo mapa municipal castellano-manchego, en el que, como en el resto de provincias, desaparecerían los municipios de menos de 2.000 habitantes y los de más de 5.000 pasarían a suponer en torno al 60 ó 70 % del total. Mucho mejor que como está actualmente pero peor que otras provincias, debido, sobre todo, a esa



atomización local citada y a las distancias existentes entre unos núcleos y otros. Con estos nuevos Ayuntamientos la provincia tendría una media de población, sin contar con la capital, en torno a los 5.000 habitantes por municipio, es decir, ocho veces más que actualmente, con lo que, aunque no se pondría fin definitivamente a la atomización local, sin embargo se daría un paso de gigante en cuanto a su homologación con otras provincias. A cambio tendría una media de extensión por término municipal en torno a los 400 km<sup>2</sup>, cinco veces más que ahora, aunque también hay que tener en cuenta que ya tiene municipios con esta extensión, como el caso de Huete, o superior, como la propia Cuenca, sin que parezca que esto suponga ningún problema de gestión ni de ningún otro tipo.

- **Guadalajara:** Es la 4ª provincia en población de la Comunidad con el 12,5 % de sus habitantes, con una media, sin contar con la capital provincial, de 590 habitantes por Ayuntamiento, siendo la provincia con menor extensión, con el 15,5 % de la superficie total y una media de 42 km<sup>2</sup> por término municipal, teniendo solamente 21 de ellos, poco más del 7 %, más de 100 km<sup>2</sup>. Se compone actualmente de 288 municipios, el 31,5 % del total, de los cuales el 97 % de ellos tienen menos de 5.000 vecinos, incluso el 89 %, ni siquiera llegan a 1.000, lo que nos da una idea de la atomización de su planta local, siendo la mayor de la Comunidad, junto con la provincia de Cuenca. Según la propuesta que se formula la provincia de Guadalajara pasaría a tener de 28 a 33 Ayuntamientos, es decir, aproximadamente un



90 % menos que ahora, pasando de suponer el 31,5 % del total autonómico a estar en torno al 14 % del teórico nuevo mapa municipal castellano-manchego, en el que también desaparecerían los municipios de menos de 2.000 habitantes y los de más de 5.000 pasarían a suponer más del 70 % del total. Justo todo lo contrario de la actual planta local, siendo, junto con la provincia de Cuenca, la que mayor número de pequeños municipios seguirá teniendo tras este proceso que se propone, precisamente por la orografía, dispersión y distancias de sus núcleos. Con estos nuevos Ayuntamientos la provincia tendría una media de población, sin contar con la capital, cercana a los 6.000 habitantes por municipio, es decir, 10 veces más que actualmente, y una media de extensión por término municipal entre los 350 y 400 km<sup>2</sup>, también muy superior a la actual, aunque comparable a la que ya tienen actualmente algunos municipios, como Brihuega o Sigüenza.

- **Toledo:** Es la provincia más poblada de la Comunidad con el 33,5 % de habitantes, con una media, sin contar con la capital provincial ni con Talavera de la Reina, de 2.580 habitantes por Ayuntamiento, y es la 3ª provincia en extensión, con el 19,5 % de la superficie total y una media de 75 km<sup>2</sup> por término municipal, aunque aquí también hay zonas donde la extensión de los términos municipales es superior, así 50 de ellos, 1 de cada 4, superan los 100 km<sup>2</sup>. Se compone actualmente de 204 municipios, el 22 % del total, de los cuales el 85,8 % de ellos tienen menos de 5.000 vecinos, incluso casi la mitad, el 44 %, ni siquiera llegan



a 1.000. Según la propuesta que se formula la provincia de Toledo pasaría a tener de 74 a 82 Ayuntamientos, es decir, entre un 60% y un 64% menos que ahora, pasando de suponer el 22% del total autonómico a estar en torno al 35% del teórico nuevo mapa municipal castellano-manchego, en el que por supuesto que desaparecerían los municipios de menos de 2.000 habitantes y los de más de 5.000 pasarían a suponer cerca del 90% del total, manteniéndose como la provincia con los municipios más grandes de toda la Comunidad Autónoma. Con estos nuevos Ayuntamientos la provincia tendría una media de población, sin contar con la capital ni con Talavera de la Reina, que superaría los 7.000 habitantes por municipio, es decir, casi el triple que actualmente, y una media de extensión por término municipal en torno a los 200 km<sup>2</sup>, algo más del doble que ahora pero teniendo en cuenta que aún hoy en día hay 14 Ayuntamientos que superan actualmente esa extensión, como son Calera y Chozas, Consuegra, Corral de Almaguer, Madridejos, Mazarambroz, Los Navalucillos, Oropesa, Santa Cruz de la Zarza, Sevilleja de la Jara, Tembleque, Urda, Villacañas, Los Yébenes o la propia capital provincial.

La primera consecuencia que trae esta propuesta, además de racionalizar los medios tanto técnicos como humanos poniéndolos en mayor medida al servicio del ciudadano, es contar con mayores recursos para poder destinar a la prestación de servicios. Así, tal y como se ha indicado en otros apartados de este mismo trabajo, las repercusiones económicas de un proceso generalizado de fusión de Ayuntamientos tiene dos



fuentes, por una parte el aumento en la participación en los impuestos del Estado, como consecuencia del incremento en un 10 % de su participación previsto en el artículo 13.4.a) de la LBRL, introducido por la LRSAL, a lo que habría que sumar un 17 % adicional a los que superen los 5.000 habitantes en aplicación del artículo 124.1.a) de la LRHL, y por otra parte el ahorro en gastos, sobre todo por aplicaciones de economías de escala allí donde sea posible, y por la reducción per cápita de los gastos generales y de organización, y por lo tanto improductivos. Así, haciendo una estimación sobre lo que podría llegar a ser vemos que el aumento de crédito total, proveniente de ambas fuentes, para poder destinar a inversiones o a la mejora o aumento en la prestación de servicios públicos locales por los nuevos Ayuntamientos castellano-manchegos resultantes de ese proceso de fusiones arrojaría un crédito per cápita en estos nuevos municipios de más de 115 euros por habitante y año. Esto supone poder aumentar el nivel de inversiones en no menos de un 50 % con respecto a lo que hacen hoy en día los Ayuntamientos castellano-manchegos de menos de 5.000 habitantes, o aumentar un 35 % lo destinado a la actual prestación de servicios públicos básicos, o, incluso, casi doblar lo que dedican a servicios sociales. Lo que, sin duda, supondría un aumento significativo del nivel de vida de los vecinos de estos nuevos Ayuntamientos, pudiendo poner en práctica políticas de freno de la actual despoblación rural, ya que esto los haría más atractivos y por tanto fijadores de población.

A todo lo anterior hay que añadir la preferencia de los Ayuntamientos fusionados en la asignación de planes de cooperación local, subvenciones, convenios u otros instrumentos basados en la concurrencia durante, al menos, los cinco primeros años siguientes a la misma, por aplicación de lo dispuesto en el artículo 13,4.g) de

la LBRL, tras la modificación introducida por la LRSAL. Con lo que el conjunto de ventajas, al menos desde el punto de vista económico, parece más que evidente.

**Propuesta 2: Creación de una oficina autonómica de fusiones.** Es primordial la creación de una oficina técnica, y recalco éste adjetivo, que se encargue del estudio, programación, promoción y propuesta de las fusiones que realmente se necesitan. Esta oficina tendría la responsabilidad de llevar a cabo las tareas señaladas en la 1ª propuesta de éste estudio con el objetivo de evitar que se planteen solamente por cuestiones de empatía y con un goteo que no supondría ninguna solución general. Esta oficina coordinaría con los Ayuntamientos afectados el período transitorio en que debe operar cada uno de los ámbitos territoriales allí referidos hasta la completa culminación del proceso y, consecuentemente, la aprobación de la creación del nuevo Ayuntamiento resultante de la fusión. Igualmente, sería la encargada de conseguir la financiación para los gastos que se van a ocasionar: unificación de planeamientos urbanísticos, coordinación en la gestión de los servicios, obras en edificios para albergar los nuevos servicios y oficinas centrales, etc. Aunque esto suponga que unos lleven más que otros, porque la igualdad no consiste en tratar a todos de la misma manera sino de forma diferente a las situaciones distintas, para que al final se encuentren en la misma posición, es decir, en iniciar la andadura de esos Ayuntamientos fusionados como si realmente fuesen nuevos, sin hipotecas ni gravámenes, y por lo tanto pudiendo prestar desde el principio los servicios que sus vecinos reclaman y que actualmente no pueden ver satisfechos por la pequeña dimensión de su municipio.



### **Propuesta 3: Modificación de las Diputaciones**

**Provinciales.** Una cuestión que se ha planteado como objeción a las propuestas de fusiones de Ayuntamientos son las reservas de algunos sobre la posibilidad de que éstas supongan una minoración en la representatividad de los miembros de las Corporaciones Locales y, por lo tanto, una pérdida en la calidad democrática de los nuevos Ayuntamientos, argumentación que se cae por su propio peso. Por una parte está demostrado que la cercanía excesiva de los representantes municipales no es directamente proporcional a una mayor eficiencia y calidad democrática, sino que puede llegar a ser todo lo contrario. La presión a la que se encuentran sometidas las autoridades locales por esa cercanía hace que no siempre adopten correctamente las decisiones que debieran. Por otra parte este argumento supondría que la propia aplicación del artículo 179 de la LOREG, que establece la distribución del número de concejales según el número de habitantes, haría que a mayor población menor calidad democrática al ser menos representativos los miembros de los Ayuntamientos según va aumentado su número de habitantes. Y no parece que este argumento se sostenga por sí mismo.

Es cierto que con la propuesta que aquí se plantea se suprimirían entre 680 y 720 Alcaldías, pero quien ostenta la representación vecinal es el Pleno de la Corporación, que es a quien eligen los vecinos. Pues bien, actualmente en Castilla-La Mancha hay un total de 6.463 Concejales que se quedarían en torno a los 2.800 ó 3.200, es decir, aproximadamente la mitad, lo que no parece una reducción excesiva y por tanto esos temores a una infrarrepresentación municipal no tendrían mucho sentido.

Este tema enlaza con la propuesta de modificación de las Diputaciones provinciales, siendo necesario adaptar la composición política de éstas, pues no parece lógico que sigan teniendo una representación de segundo grado o indirecta, a través de representantes que no han sido elegidos directamente por los ciudadanos sino por concejales electos y entre ellos. Con la reducción de Ayuntamientos tras un proceso ordenado de fusiones, el Pleno Provincial debería estar formado por todos los Alcaldes, convirtiéndose así en una verdadera entidad de representación provincial, y por lo tanto también de Gobierno Provincial, pudiendo, incluso, participar con mayor legitimidad en otros foros tanto para las relaciones con la Comunidad Autónoma, como en reuniones sectoriales o con el Estado.

Además de la representación, con la conveniente redefinición, las Diputaciones provinciales se convertirían en organismos extraordinariamente útiles para la prestación de determinados servicios como es el caso, por ejemplo, de la recogida de basuras y tratamiento de residuos, el ciclo completo del agua, la prestación del servicio de oficina de supervisión de proyectos o, incluso, la centralización en determinados suministros, como el de energía eléctrica, telefónico y otros o instaurar una central de compras, de forma que en todos estos servicios se generaría un importante ahorro, mucho mayor que el que se puede conseguir a través de las actuales figuras asociativas intermunicipales. Además, las Diputaciones pondrían a disposición de los Ayuntamientos los medios técnicos y humanos para optimizar las posibilidades de financiación europea o de otra índole para determinados proyectos o la infraestructura necesaria para la puesta en común entre varios de determinadas iniciativas.





**Propuesta 4: Reforma de la financiación local.** Con independencia de cuándo se abra el debate sobre el redimensionamiento de la planta local lo que es urgente e inaplazable es iniciar el de la financiación municipal. Esto no solo debe suponer una nueva Ley que la regule, una vez superada la de las Haciendas Locales que nunca fue una auténtica legislación sobre financiación local, sino también de modificación de los actuales comportamientos interadministrativos en ésta materia. No puede ser que se siga manteniendo la dependencia económica de los Ayuntamientos de un sistema pernicioso de subvenciones que los coloca en un plano de sometimiento con respecto a la Comunidad Autónoma, se les da un trato impropio de una Administración pública, que es lo que son, recibiendo prácticamente el mismo que si fuesen meras "agrupaciones de vecinos", y además casi se les obliga a participar en la financiación y prestación de servicios netamente autonómicos, cuando estas actuaciones deberían estar presididas por el principio de colaboración y, por lo tanto, de corresponsabilidad en la asunción de los costes. Y desde luego, evitando el anticipo de fondos por parte de los Ayuntamientos, con lo que esto supone de merma en su tesorería, teniendo que acudir en muchas ocasiones a operaciones de endeudamiento, provocando a menudo la desatención de obligaciones propias del municipio. Cualquier sistema de financiación local que se considere debe favorecer la autonomía municipal mediante el carácter no finalista de la mayor parte de las transferencias, establecer claramente los criterios y momento de las aportaciones de cada Administración territorial en las actuaciones conjuntas y blindar los ingresos de los Ayuntamientos frente a los vaivenes autonómicos. La fusión, y por lo tanto el aumento de entidad de los Ayuntamientos, les pondría en una posición más

ventajosa para poder negociar el cambio de status de esas colaboraciones.

## 9. REFLEXIÓN FINAL

Castilla-La Mancha no es una Comunidad de ciudades sino de villas y pueblos, ya que el 98,3 % de sus Municipios no llegan a 20.000 habitantes, el 91,7 % tienen menos de 5.000 e incluso el 69,5 %, aún menos de 1.000 y prácticamente en todos ellos los servicios que no presta el Ayuntamiento no lo hace ninguna otra Administración. Aquí no hay duplicidades pero sí servicios en precario o falta de ellos, porque el problema de nuestra Administración Local es su mapa de planta.

Nuestra legislación ha vivido de espaldas a la figura de la fusión y lo sigue haciendo a pesar de la LRSAL, ya que, aunque ésta introduce incentivos sin embargo el proceso sigue siendo voluntario, lo que decaerá previsiblemente en ineficaz, por una parte por su dilación en el tiempo y por otra porque las posibles uniones que haya lo serán por afinidad o empatía y no por principios de ordenación y racionalización, sobre los cuales tampoco introduce ningún elemento de fomento sino que estos son tan sólo de carácter económico.

Por otro lado están las fusiones obligatorias, y dentro de estas, las ordenadas y con un proceso transitorio para que no resulten traumáticas mediante el establecimiento previo de unos ámbitos territoriales para la prestación de servicios, que son las que se proponen en este estudio, porque considero que es la forma más "*racional*" de abordar el asunto para poder contar, realmente, con una Administración Local "*sostenible*".



Finalmente creo que es importante traer a colación aquí algunas de las declaraciones aprobadas en el XXXIV Congreso Mundial de la Unión Internacional de Autoridades Locales, celebrado en Barcelona el 24 de marzo de 1999, que reivindicó que *los Estados deben ir aceptando la mayor importancia de los gobiernos locales y regionales como agentes democráticos y económicos imprescindibles, en conjunto con otros sectores, y como hilo conductor del desarrollo sostenible de la economía y de la creación y revitalización de puestos de trabajo. Es obvio que los Estados no pueden dirigir y controlar de forma centralizada las ciudades y los pueblos del hoy y del mañana, tan complejos, integrados y en constante evolución. Sólo podrá hacerlo un gobierno descentralizado, que involucre al ciudadano y esté próximo al mismo.* Y yo añado: y para que esto pueda llevarse a la práctica es necesario contar con unos Ayuntamientos con la dimensión y estructura suficiente como para poder abordar estos retos, no sólo los que se les puedan plantear, sino los que tienen ya planteados hoy en día encima de la mesa.

## 10. BIBLIOGRAFÍA

de Diego Gómez, Alejandro. (2012). "Hacia la fusión no traumática de Ayuntamientos". <http://fusiondeayuntamientos.blogspot.com.es/>

de Diego Gómez, Alejandro. (2014). "La fusión de Ayuntamientos en la Ley 27/2013, de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local", Revista El Consultor de los Ayuntamientos y de los Juzgados nº 5, marzo de 2014.

de Diego Gómez, Alejandro. (2014). "La fusión de Ayuntamientos, con especial referencia a Galicia", Revista Galega de Administración Pública nº 47, enero - junio de 2014.

de Diego Gómez, Alejandro. (2015). "Las fusiones de Ayuntamientos", Capítulo 8 del Libro Colectivo 'La Reforma del Régimen Jurídico de la Administración Local. El nuevo marco regulatorio a la luz de la Ley de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local'. Coordinado por Carrillo Donaire, Juan Antonio y Navarro Rodríguez, Pilar. Wolters Kluwer, marzo de 2015.

de Diego Gómez, Alejandro. (2015). "La planta municipal española. Los ámbitos territoriales para la prestación de servicios como paso previo a la fusión no traumática de Ayuntamientos", Revista La Administración Práctica nº 3, marzo de 2015.

de Diego Gómez, Alejandro y Vaquero García, Alberto. (2016). "Redimensionamiento de la planta local. Retos frente al minifundismo de Galicia". Red Localis, Documento 5/2016. [http://redlocalis.com/wp-content/uploads/2016/11/Documento\\_5\\_2016\\_redimensionamiento.pdf](http://redlocalis.com/wp-content/uploads/2016/11/Documento_5_2016_redimensionamiento.pdf)

de Diego Gómez, Alejandro. (2017). "Relación entre el coste de los servicios y la planta local", Revista REALA Nueva Época nº 8, noviembre de 2017.

de Diego Gómez, Alejandro. (2018). "Relación entre el coste de los servicios y la planta local gallega", I Informe Red Localis 2017, publicado en enero de 2018. <https://drive.google.com/file/d/1h3HapbSyP7Ek9WdxoS4YJ21mCCUFYptf/view>



Instituto Nacional de Estadística. Censo de Población.  
<http://www.ine.es/nomen2/index.do>

Ministerio de Hacienda y Función Pública. Oficina Virtual  
de las Entidades Locales.  
<http://serviciostelematicosex.minhap.gob.es/SGCAL/entidadeslocales/>

Ministerio de Hacienda y Función Pública. Oficina Virtual  
de las Comunidades Autónomas.  
<http://serviciostelematicosex.minhap.gob.es/SGCAL/publicacionliquidacion/aspx/menuInicio.aspx>

Ministerio de Hacienda y Función Pública. Registro de  
Entidades Locales.  
<http://ssweb.seap.minhap.es/REL/frontend/inicio/index>

Consejo de Estado. *Dictamen 567/2013*, de 24 de mayo, Madrid.

Consejo de Estado. *Dictamen 338/2014*, de 22 de mayo, Madrid.

Tribunal de Cuentas. *Informe de fiscalización 931/2011*, Madrid.