

## 1. Introducción

En lo que atañe a la situación del gobierno local en España, el año 2023 ha estado marcado por dos hechos relevantes. En primer lugar, las elecciones locales que tuvieron lugar el 28 de mayo y, en segundo lugar, la reforma “urgente” de la Ley de Bases del Régimen Local (en adelante, LBRL) introducida por el Real Decreto-ley 6/2023, de 19 de diciembre.

El primero de estos acontecimientos debe ser destacado no sólo porque ha propiciado un interés renovado por las cuestiones vinculadas al principio democrático como elemento fundamental de la organización y el funcionamiento de los gobiernos locales<sup>1</sup>, sino también porque las elecciones locales se han celebrado en un contexto político más general, que les ha atribuido una singular significación. Así, el hecho de que, en 12 Comunidades Autónomas su celebración haya tenido lugar el mismo día que las elecciones autonómicas ha contribuido, aún más, a que los resultados de las elecciones locales – junto a las autonómicas –, hayan sido leídos también en clave estatal. Lectura que, como se recordará, condujo al presidente del Gobierno a disolver anticipadamente las Cortes y convocar elecciones generales.

El segundo acontecimiento señalado del año 2023 lo constituye, como se ha dicho, la reforma de la LBRL operada por el mencionado Real Decreto-ley 6/2023, de 19 de diciembre, por el que se aprueban medidas urgentes para la ejecución del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, en materia de servicio público de justicia, función pública, régimen local y mecenazgo. Se trata, como veremos seguidamente, de una norma con un contenido muy diverso – *tutti frutti*, como se le ha llamado –. Por una parte, recupera algunas propuestas de reforma de la LBRL anteriores pero que no se llegaron a aprobar por el final precipitado de la anterior legislatura y que, tal como se indica en su Exposición de Motivos, resultaban imprescindibles para alcanzar los hitos del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia (en adelante, PNRTR) y, de este modo, poder obtener los Fondos Europeos *Next Generation*. Pero esta reforma de la LBRL sirve también para incorporar nuevas previsiones legales, derivadas de los pactos de legislatura.

---

<sup>1</sup> En este sentido, puede verse el número monográfico “Elecciones, Democracia y Gobiernos Locales” publicado en el *Anuario de Gobierno Local 2023*.

## 2. La reforma de la legislación básica de régimen local por el Real Decreto-ley 6/2023, de 19 de diciembre

Ciertamente, resulta complejo resumir en pocas líneas la amplitud de la reforma que introduce el Real Decreto-ley 6/2023, de 19 de diciembre<sup>2</sup>, y que afecta, en mayor o menor medida, a todos los elementos constitutivos del municipio: el territorio, la población, la organización y las competencias<sup>3</sup>. Teniendo en cuenta, además, que, de acuerdo con su Disposición final séptima, todo este contenido se dicta con carácter básico, al amparo del art. 149.1.18. de la Constitución.

Así, muy resumidamente, podemos señalar que, por ejemplo, se modifica el art. 13.2 LBRL para reducir el umbral de población necesario para la creación de nuevos municipios. De esta manera, se flexibilizan mínimamente los requisitos que había introducido previamente la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local (LRSAL) para la constitución de nuevos municipios, permitiéndose ahora que éstos se puedan crear “sobre la base de núcleos de población territorialmente diferenciados, de al menos 4.000 habitantes y siempre que los municipios resultantes sean financieramente sostenibles [...]”<sup>4</sup>.

En segundo lugar, el Real Decreto-ley incorpora la modificación del padrón municipal de habitantes. Las modificaciones son también de diversa relevancia: situación de los extranjeros sin autorización de residencia de larga duración; en los datos obligatorios, el domicilio habitual debe incluir la “especificación de la referencia catastral”; entre los datos no obligatorios, la posibilidad de designación de personas que puedan representar a cada vecino ante la administración municipal a efectos padronales, etc. Pero, sobre todo, la mayor incidencia se encuentra en la gestión del padrón.

Primero, porque, al regular las autoridades locales competentes, se prevé que pueden ser las Diputaciones provinciales “o entidades equivalentes” – expresión en la línea de lo ya previsto por la Disposición adicional tercera de

---

2 Para un análisis más detallado nos remitimos a Font i Llovet, T. y Vilalta Reixach, M. (2024): “La reforma “urgente” del régimen local: diferenciación y derechos históricos de Cataluña”, *Anuario del Gobierno Local* 2023, p. 11-40.

3 Asimismo, se afecta también a la materia de haciendas locales, por cuanto el Libro Cuarto del Real Decreto-ley 6/2023, titulado “Modificación de la Ley 49/2002, de 23 de diciembre, de régimen fiscal de las entidades sin fines lucrativos y de los incentivos fiscales al mecenazgo”, contiene diversas modificaciones que inciden en el régimen de las exenciones en impuestos locales tan significativos como el IBI y el de Plusvalía.

4 Esta modificación legal encuentra directamente su origen en el pacto suscrito entre el PSOE y EAJ-PNV para permitir la investidura del actual presidente del Gobierno; en el que, además, se explicita que el acuerdo pretende dar respuesta a un supuesto muy concreto: la segregación del barrio de Usansolo, de 4.600 habitantes, frente al municipio vasco de Galdakano. Véase el Acuerdo PSOE-EAJ-PNV [En línea], Madrid, 2023, p. 4.

<<https://estaticos-cdn.epe.es/epi/public/content/file/original/2023/1110/12/acuerdo-psoe-eaj-pnv-10-11-23-pdf.pdf>> [Consulta: 2 de febrero de 2024].

la LRSAL –. Pero también porque se modifica la Disposición adicional séptima de la LBRL, de cara a agilizar la comunicación de datos de extranjeros entre Dirección General de la Policía y el Instituto Nacional de Estadística.

Y, en tercer lugar, con el objetivo de acelerar y ampliar el despliegue de los servicios públicos locales, se incorpora un nuevo art. 70 *quater* a la LBRL, en el que se prevé que las entidades locales deberán adoptar las medidas necesarias para facilitar la accesibilidad de los servicios públicos a los vecinos, promoviendo la utilización de las tecnologías de la información. Para ello, deberán elaborar planes que tengan por objeto la implementación de mecanismos digitales que faciliten la accesibilidad de los vecinos y de las empresas a los servicios públicos, y se establece la obligación de crear y mantener un portal de internet destinado a promover la digitalización progresiva de los servicios públicos.

Ahora bien, sin perjuicio de las consideraciones anteriores, las modificaciones más relevantes que introduce el Real Decreto-ley 6/2023, de 19 de diciembre, en materia de régimen local se encuentran en el ámbito de las competencias y servicios públicos municipales, donde se incorpora una referencia expresa al principio de diferenciación y se introducen mecanismos de gestión colaborativa, pensados especialmente para los municipios de menos de 20.000 habitantes.

### 2.1. *El principio de diferenciación*

De acuerdo con su Preámbulo, uno de los objetivos del Real Decreto-ley 6/2023 consiste en atender las necesidades de los municipios con menor capacidad de gestión. De ahí que una de sus principales novedades consista en adicionar un nuevo apartado al art. 25 de la LBRL, en el que se afirma lo siguiente:

«6. Con carácter previo a la atribución de competencias a los municipios, *de acuerdo con el principio de diferenciación*, deberá realizarse una ponderación específica de la capacidad de gestión de la entidad local, dejando constancia de tal ponderación en la motivación del instrumento jurídico que realice la atribución competencial, ya sea en su parte expositiva o en la memoria justificativa correspondiente.»

Aunque el art. 2.1 LBRL, al referirse a la autonomía local, alude a la capacidad de gestión como uno de los criterios a tener en cuenta por el legislador estatal o autonómico para atribuir competencias a los municipios, lo cierto es que la formulación del *principio de diferenciación*, como tal, no estaba explícita en la LBRL<sup>5</sup>. Por lo que, con este nuevo reconocimiento legal expreso se refuerza la exigencia de este principio, en tanto que no se configura como

---

<sup>5</sup> A diferencia de la LBRL, otras normas autonómicas sí que habían ya recogido de forma expresa, incluso con una formulación más amplia, el principio de diferenciación. Sirva como ejemplo el art. 88 del Estatuto de Autonomía de Catalunya.

un elemento valorativo abstracto, sino que, de forma mucho más concreta, requiere que la parte expositiva o la memoria de la ley (estatal o autonómica) que atribuya una determinada competencia al municipio valore específicamente la capacidad de gestión de la entidad local que deberá ejercerla.

No obstante, el principio de diferenciación no debiere circunscribir su alcance solamente a la atribución diversificada de competencias a los municipios según su capacidad de gestión. Por un lado, porque es posible tomar en consideración otras características (como las geográficas, las demográficas, las funcionales, las organizativas o de dimensión). Y, por el otro, porque existen otros muy diversos aspectos de su régimen jurídico, organización y funcionamiento de los municipios susceptibles de ser tratados también de manera diferenciada (desde las exigencias del régimen contractual, de las subvenciones o incluso del procedimiento normativo, hasta las formas de organización y prestación de los servicios públicos). Pues bien, el propio Real Decreto-ley 6/2023 abre la puerta a la introducción de algunas novedades en este sentido.

## 2.2. *Sistemas de gestión colaborativa*

Un segundo elemento a destacar consiste en la modificación del art. 28 de la LBRL, al efecto de permitir, en los municipios de menos de 20.000 habitantes, la posibilidad de introducir sistemas de gestión colaborativa dirigidos a garantizar los recursos suficientes para el cumplimiento de las competencias municipales y, en particular, para una prestación de calidad, financieramente sostenible, de los servicios públicos mínimos obligatorios.

Como es fácil de ver, el legislador reformador se enfrenta aquí al atávico problema del régimen local español, el infra-municipalismo. Si bien es cierto que, lejos de lo que se entiende por municipio de escasa población, la reforma fija el umbral para la aplicación de estas medidas en los 20.000 habitantes. De modo que no nos encontramos ante una medida dirigida solamente a superar las ineficiencias del infra-municipalismo, sino ante una estrategia de mayor alcance, de cara a la adecuación de la organización territorial local a las distintas realidades municipales presentes en las diversas CCAA. En este sentido, este precepto viene a complementar lo antes señalado sobre el principio de diferenciación.

No obstante, son varias las dudas que puede plantear la aplicación de este nuevo precepto. En primer lugar, porque el nuevo art. 28 LBRL contiene una fórmula habilitante impersonal -“podrán establecerse”- que inmediatamente conmina a preguntarse por quién es el sujeto que resulta habilitado por dicho precepto para establecer el régimen especial, si el Estado o las CCAA.

Lo más coherente es que sean las CCAA las llamadas a intervenir. Por un lado, porque así lo decía expresamente el borrador de Anteproyecto de Ley de Ampliación de la Autonomía Local y de aprobación del Estatuto Básico de Municipios de Menor Población, elaborado en el año 2021 y del que trae

causa esta medida. Pero, por el otro, porque el art. 30 LBRL, que no se ha modificado, dispone que “las leyes sobre régimen local de las CCAA en el marco de lo establecido en esta ley podrán establecer regímenes especiales para municipios pequeños o de carácter rural”, etc.

Si esto es así, parece que el precepto requiere una doble actividad normativa de las CCAA. Por un lado, para establecer – regular – los sistemas de gestión colaborativa (su contenido, sus instrumentos, su régimen jurídico, etc). Y, por otro, para regular el procedimiento de aplicación efectiva de ese régimen especial a un caso concreto. Este procedimiento deberá prever, en todo caso, la conformidad del municipio afectado y el informe de las demás administraciones interesadas.

Y, en segundo lugar, podemos preguntarnos también acerca del contenido de este régimen de “gestión colaborativa”. Ciertamente, esta denominación y su finalidad específica, parecen referirse a medidas con incidencia en el gasto público, ya sea por la vía del ahorro, ya sea por la vía de financiación extra-municipal. Pero las posibilidades abiertas son mayores. Así, al hablar de medidas de “racionalización organizativa y de funcionamiento” (art. 28 LBRL), nos hallamos ante soluciones de diferenciación no competencial. Así, como apuntábamos, ello debiera tener traducción, por un lado, en la modulación o simplificación de procedimientos referidos a la actividad normativa, contratación, subvenciones, etc., lo que afectaría a normas básicas de competencia estatal: un nuevo ámbito de interrelación entre normativa básica general y normativa especial, posiblemente autonómica, de no fácil encaje.

Por otro lado, se habla específicamente de garantía de la prestación de los servicios mínimos obligatorios “mediante fórmulas de gestión comunes o asociativas”. Este es uno de los puntos centrales de la reforma, donde el papel de las diputaciones y, en su caso, de los consejos comarcales será fundamental. Asimismo, las técnicas por implementar pueden ser de diversa naturaleza: desde las de asistencia y cooperación técnica, jurídica y económica a las encomiendas de gestión, desde los convenios y los consorcios hasta las mancomunidades.

### *2.3. Los derechos históricos de Cataluña y el régimen local*

Al margen de las consideraciones anteriores, que tienen un alcance general, el Real Decreto-ley 6/2023, de 19 de diciembre, introduce dos modificaciones específicas en relación, respectivamente, al País Vasco y a Cataluña.

La primera de ellas afecta al apartado 7 de la Disposición adicional segunda LBRL, que lleva por título “Régimen foral vasco”, y consiste en suprimir la referencia al “art. 92 bis y concordantes” de la LBRL, al aludir a la normativa básica reguladora de los funcionarios de Administración local con habilitación de carácter nacional y a las facultades previstas en dicho artículo respecto a los funcionarios de habilitación nacional que son asumidas por el

País Vasco<sup>6</sup>. La intención clara es, pues, la de suprimir referencias que puedan significar un límite a las competencias autonómicas.

La segunda modificación, tal vez de mayor calado, consiste en añadir a la LBRL una nueva Disposición adicional decimoséptima, que lleva por título “Derechos históricos de Cataluña”, y dice así:

“Las previsiones de esta Ley se aplicarán respetando en todo caso la posición singular en materia de sistema institucional recogida en el art. 5 del Estatuto de Autonomía de Cataluña, así como las competencias exclusivas y compartidas en materia de régimen local y organización territorial previstas en dicho Estatuto, de acuerdo con el marco competencial establecido en la Constitución y en especial en el Estatuto de Autonomía de Cataluña”.

A pesar de que una disposición con este contenido merece un análisis mucho más detallado<sup>7</sup>, de entrada podemos afirmar que, con independencia de sus efectos jurídicos reales, esta disposición aporta una importante carga política y simbólica. Por primera vez aparece en la legislación básica estatal de carácter general una regla específica para Cataluña, una disposición “con nombre y apellidos”.

Por lo demás, tal y como se ha afirmado por la doctrina, parece que el propósito de esta nueva disposición adicional se encuentra en limitar el alcance de las bases estatales en materia de régimen local en Cataluña<sup>8</sup>. Y es que, de acuerdo con el tenor literal de este nuevo precepto, las previsiones de la LBRL deberían aplicarse de conformidad con las peculiaridades del sistema institucional propio de Cataluña y respetando las competencias exclusivas de la Generalidad en esta materia.

Por tanto, la nueva Disposición Adicional contribuiría a reforzar el papel del Estatuto de Autonomía de Cataluña, en la medida en que, a diferencia de la interpretación efectuada por el Tribunal Constitucional en la Sentencia núm. 31/2010, de 28 de junio (FJ. 100), puede entenderse que la propia LBRL autoriza a que la legislación de régimen local catalana, en aquellas cuestiones vinculadas directamente a su sistema institucional o respecto de las materias donde se dispone de competencia exclusiva, pueda desplazar – que no derogar – la regulación básica estatal.

---

6 Esta disposición, en la redacción incorporada por la LRSAL, había sido modificada por la disposición final primera de la Ley 22/2021, de 28 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2022, que ha sido recientemente declarada inconstitucional por la Sentencia del Tribunal Constitucional núm. 67/2024, de 23 de abril.

7 De nuevo, para un análisis más extenso nos remitimos a Font i Llovet, T. y Vilalta Reixach, M. (2024): “La reforma “urgente” del régimen local: diferenciación y derechos históricos de Cataluña”, *Op. Cit.*, p. 11-40.

8 En este sentido, Velasco Caballero, F. (2024): “Reformas urgentes en la LBRL y un nuevo régimen local para Cataluña”, Instituto de Derecho Local [blog] 17/01/2024. Disponible en: <https://www.idluam.org/blog/reformas-urgentes-en-la-lbrrl-y-un-nuevo-regimen-local-para-cataluna/>

En este punto, debe tenerse en cuenta que esta opción legislativa, que consiste en habilitar que la legislación autonómica pueda desplazar las normas básicas estatales, no es absolutamente nueva en nuestro ordenamiento jurídico. Sin ir más lejos, esta posibilidad se prevé ya en relación con la ciudad de Barcelona, donde la Disposición Adicional Sexta de la LBRL prevé la inaplicación de parte de sus preceptos básicos en materia organizativa; o también en la ya mencionada Disposición adicional tercera de la LRSAL.

De todas formas, hay que tener en cuenta que esta nueva Disposición adicional decimoséptima tiene un ámbito de aplicación limitado, ya que se refiere únicamente a la interpretación de la LBRL, pero no a otras normas administrativas. En consecuencia, la nueva referencia a los derechos históricos de Cataluña contenida en la LBRL no debe entenderse como un título competencial general, en el sentido de la Disposición adicional primera de la Constitución, que habilite una mayor capacidad normativa en esta Comunidad Autónoma, sino únicamente como un criterio legal para la interpretación y aplicación de la LBRL.

### 3. Otras novedades legislativas y jurisprudenciales

Lógicamente, más allá del Real Decreto-ley que acabamos de analizar, la actividad legislativa estatal y autonómica con específica incidencia en el ámbito local durante el año 2023 ha sido amplia y variada. Basta ofrecer ahora una rápida selección a título meramente ejemplificativo e informativo.

- Ley del País Vasco 1/2023, 16 de marzo, de la potestad sancionadora de las Administraciones Públicas Vascas, que, entre otros aspectos, refuerza la potestad sancionadora de los entes locales. En su propia Exposición de Motivos indica que cabe destacar la potestad sancionadora de las entidades locales, tanto para el ejercicio de la potestad sancionadora otorgada en la normativa sectorial específica como para la imposición de sanciones por incumplimiento de deberes, prohibiciones o limitaciones establecidas en las correspondientes ordenanzas, para la adecuada ordenación de las relaciones de convivencia de interés local y del uso de sus servicios, equipamientos, infraestructuras, instalaciones y espacios públicos. Así, se abre la posibilidad de aprobar ordenanzas propias que regulen dicha potestad sancionadora de las entidades locales, equiparándolas con el resto de las instituciones.
- Ley de la Comunidad Valenciana 5/2023, 13 de abril, integral de medidas contra el despoblamiento y por la equidad territorial. Esta norma incluye medidas diversas: desde la planificación estratégica de las políticas contra el despoblamiento, a un fondo de financiación a los municipios en despoblación, pasando por fórmulas de participación de la ciudadanía y de colaboración interinstitucional hasta medidas para garantizar el acceso a los servicios públicos y para la igualdad de derechos y oportunidades.

- Ley 6/2023, de 7 de julio, de policías locales de Andalucía, con el objetivo de mejorar la coordinación y la identidad de las policías locales, respetando las características y responsabilidades específicas de cada cuerpo de policía municipal.
- Ley 6/2023, de 6 de marzo, por la que se aprueban las normas reguladoras de áreas municipales de impulso comercial (AMIC) de las Illes Balears. Esta Ley tiene por objeto regular la creación y el funcionamiento, mediante la colaboración público-privada, de las Áreas Municipales de Impulso Comercial -los conocidos BID- orientadas hacia la dinamización y la cohesión sociales, la diversificación productiva, el desarrollo económico sostenible e inclusivo, la modernización del tejido comercial, el equilibrio de los flujos demográficos y las actividades en suelo urbano, así como el abastecimiento de bienes y servicios en condiciones competitivas para la ciudadanía y el logro de los objetivos de transición energética y lucha contra el cambio climático en cada municipio de la Comunidad Autónoma.

Ahora bien, sin perjuicio de las anteriores referencias, sin duda uno de los temas que, durante este 2023, ha centrado la actuación de nuestros gobiernos locales ha sido la vivienda. Y es que, como es sabido, la dificultad para acceder a una vivienda asequible se está convirtiendo en una de las principales preocupaciones de los ciudadanos y en un elemento de tensión de nuestro Estado del Bienestar.

En este sentido, son varias las actuaciones normativas que podemos encontrar en este ámbito. La primera tiene origen en la aprobación de la Ley estatal 12/2023, de 24 de mayo, por el derecho a la vivienda (LDH), cuyo objeto es regular las condiciones básicas que garanticen la igualdad en el ejercicio del derecho y en el cumplimiento de los derechos constitucionales relacionados con la vivienda y, en particular, el derecho a acceder a una vivienda digna y adecuada y a su disfrute en condiciones asequibles (art. 1 LDH).

Entre las previsiones de la Ley interesa destacar especialmente la incorporación al ordenamiento estatal de un nuevo concepto jurídico: las *zonas de mercado residencial tensionado*<sup>9</sup>. En estos casos, cuando el propietario sea un gran tenedor, o en el caso de viviendas que no hubieran sido alquilados como vivienda habitual en los últimos cinco años, se establece una limitación en el precio del alquiler, que no podrá superar el límite máximo establecido conforme al nuevo sistema de índice de precios de referencia previsto en la Ley (Disposición Final Primera, apartado 3, de la LDH, que modifica la Ley

---

<sup>9</sup> En el caso de Cataluña, la Ley 11/2020, de 18 de septiembre, de medidas urgentes en materia de contención de rentas en los contratos de arrendamiento de vivienda, ya había previsto esta figura como mecanismo para limitar las rentas que se podían percibir de los contratos de arrendamiento suscritos en estas zonas. Si bien, hay que recordar que la Sentencia del Tribunal Constitucional núm. 37/2022, de 10 de marzo, declaró la nulidad de algunos de sus preceptos.

29/1994, de 24 de noviembre, de arrendamientos urbanos)<sup>10</sup>.

Siguiendo con el tema de la vivienda, simplemente añadir que otras CCAA también han aprobado otras iniciativas en esta materia. Por ejemplo, en Catalunya se han aprobado leyes que tienen por objeto hacer frente a dos fenómenos con un efecto directo sobre la dimensión del mercado de alquiler de vivienda permanente y habitual, así como sobre las competencias municipales al respecto: la ocupación de inmuebles (Ley 1/2023, de 15 de febrero, que modifica la Ley 18/2007, del derecho a la vivienda, y el libro quinto del Código Civil de Cataluña) y el incremento de los pisos turísticos (Decreto-ley 3/2023, de 7 de noviembre, de medidas urgentes sobre el régimen urbanístico de las viviendas de uso turístico).

Finalmente, en el ámbito jurisprudencial debemos referirnos a la Sentencia del Tribunal Constitucional núm. 124/2023 (así como la Sentencia núm. 143/2023, que prácticamente es una reproducción de la primera) sobre el alcance de las facultades de coordinación de la Generalitat valenciana sobre las diputaciones provinciales.

Muy resumidamente, la problemática deriva del hecho que la Ley 5/2021, de 5 de noviembre, de la Generalitat, reguladora del fondo de cooperación municipal de los municipios y entidades locales menores de la Comunitat Valenciana, declaraba como de interés general de la Comunitat Valenciana las funciones de asistencia y cooperación de las diputaciones provinciales a los municipios. De ahí que se imponga la participación forzosa de las diputaciones provinciales en la dotación económica del Fondo de Cooperación Municipal que crea la propia Ley – en sustitución de un fondo similar, creado en 2010, pero que, por ser voluntario, se había revelado disfuncional –.

El modo de proceder de la Sentencia núm. 124/2023 sigue siendo el de compilar ampliamente y sistematizar su propia doctrina acerca del significado y alcance de la garantía constitucional de la autonomía local, así como sobre la autonomía y suficiencia financiera de las diputaciones provinciales, para aplicarla luego al caso juzgado. En otras ocasiones ya hemos criticado este modo de proceder del Tribunal, bebiendo compulsivamente agua de su propia fuente<sup>11</sup>, para llegar a la reducción de la “participación en la gestión de sus intereses” que garantiza la autonomía local a una participación meramente orgánica o procedimental – que es minoritaria y en un órgano no decisorio – y no a la dotación de competencias propias que incluyan potesta-

---

<sup>10</sup> La aplicación de esta Ley ha comenzado a generar ya polémica por su efecto en el mercado inmobiliario de alquileres, por las reclamaciones competenciales de algunas CCAA y por la débil posición financiera de los municipios para ejecutar políticas propias de vivienda social.

<sup>11</sup> De hecho, algunas de estas objeciones son también señaladas por los dos votos particulares que merece la citada Sentencia 124/2023 en los que se pone de manifiesto, además, la improcedencia del método de aplicación de la doctrina del propio Tribunal, puesto que la ley analizada “no tiene nada que ver con las cuestiones enjuiciadas en las sentencias precedentes de este Tribunal en las que la presente sentencia pretende apoyarse”.

des resolutorias. Y hemos criticado también el criterio de que no se vulnera la autonomía local mientras no se “agote, anule o haga desaparecer” la competencia nuclear, bastando que haya “algo de participación”<sup>12</sup>.

Además, llama la atención que, en este caso, el Tribunal acude a la praxis llevada a cabo con posterioridad a la Ley impugnada – en particular, los planes de financiación aprobados por el Gobierno valenciano en los años 2022 y 2023- como un medio de tranquilizar la conciencia al comprobar que “la realidad demuestra que estos límites han sido respetados” (FJ. 8) al no comprometer dichos planes más del 5% de los presupuestos de las diputaciones. Pero claro, con esta manera de argumentar lo que se hace es declinar el juicio sobre la norma en favor del juicio sobre su aplicación; y además, no se puede tener en cuenta que otras leyes distintas ya habían comprometido otro porcentaje de los presupuestos, y *cosí via dicendo* hasta saber cuántos granos hacen un montón.

Asimismo, es de objetar que el Tribunal traslade al problema estudiado, la coordinación de las diputaciones provinciales por la Comunidad Autónoma, doctrina anterior suya dictada en relación con la coordinación de los servicios municipales por las diputaciones. En este último caso se trata de las relaciones internas entre dos niveles dentro de un mismo sistema organizativo territorial, el sistema local, que obedece a una misma y única fuente de legitimación democrática, la surgida de las elecciones locales, donde la coordinación provincial no deja de tener una cierta componente, valga la expresión, de “autocoordinación”. En el otro supuesto, nos hallamos en una relación entre sistemas político-administrativos de distinta legitimación. Hay que ser cuidadosos en procurar que una dinámica de mayor “interiorización” del régimen local en el ámbito autonómico no derive en el riesgo de que por la vía de la coordinación se vaya a derivar, como ya se ha denunciado, hacia una subordinación institucional de la provincia a la Comunidad Autónoma<sup>13</sup>.

---

12 En este sentido, por ejemplo, Font i Llovet, T. y Vilalta Reixach, M. (2021): “El Gobierno local en 2020, un año para olvidar”, *Anuario del Gobierno Local* 2020, pp. 44.

13 En este sentido, puede verse la crítica de Zafra Víctor, M. (2024): “La provincia: Administración periférica de la Comunidad Autónoma antes que entidad local constitucionalmente garantizada: STC 124/2023”, *Acento local* [blog] 15/12/2023. Disponible en:

<https://www.gobiernolocal.org/acento-local/la-provincia-administracion-periferica-de-la-comunidad-autonoma-antes-que-entidad-local-constitucionalmente-garantizada-stc-124-2023/>