

ÍNDICE

Abreviaturas	13
Prólogo. MARTÍN M ^a RAZQUIN LIZARRAGA	15
INTRODUCCIÓN	21
I. LOS FUNDAMENTOS DEL RÉGIMEN LOCAL DE NAVARRA.....	27
1. La autonomía local como instrumento para la descentralización del poder político	29
1.1. Breve aproximación al concepto de autonomía local	29
1.2. La autonomía local como instrumento de descentralización del Estado ..	33
1.3. Contenido y límites de la autonomía local en el texto constitucional ..	36
1.4. La autonomía local en la doctrina del Tribunal Constitucional.....	38
1.5. El desarrollo del principio de autonomía local en la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local	44
1.6. El concepto de autonomía local en la Carta Europea de la Autonomía Local de 1985	47
1.6.1. La CEAL y su valor en el ordenamiento interno	47
1.6.2. El concepto de autonomía local en la CEAL	50
1.6.3. La autonomía local y el principio de subsidiariedad: de la des- centralización administrativa a la descentralización política.....	53
2. El carácter histórico del régimen local de Navarra	54
2.1. El régimen local de Navarra a partir de la Ley Paccionada de 16 de agosto de 1841.....	54
2.2. El Autogobierno de Navarra en materia de régimen local en el marco de la Constitución.....	59
2.3. El régimen local de Navarra en la LORAFNA.....	60
2.4. La LFAL como norma de desarrollo legislativo del régimen local de Navarra	65
II. LOS SISTEMAS DE GOBIERNO LOCAL EN EUROPA Y EN ESPAÑA	69
1. Sistemas de gobierno local en el contexto europeo comparado	71
1.1. Dos sistemas de gobierno local: el modelo meridional y el modelo de los países del norte y del centro de Europa	71

1.2. El modelo nórdico. Principales características de la reforma de la planta local en los países del centro y del norte de Europa.....	75
1.3. El modelo francés. La reforma de la planta local en los países de tradición administrativa francesa, y sus principales características	77
1.4. Oportunidades y debilidades de las diferentes vías emprendidas para la reforma de la planta de los gobiernos locales en Europa	79
2. El sistema español de gobierno local	81
2.1. Tipos de entidades locales en la LRBRL.....	81
2.1.1. Entidades locales territoriales	83
2.1.2. Otras entidades locales no territoriales	88
2.2. La estructura de la planta local. La distribución de la población en las diferentes tipologías de Entidades Locales con especial consideración del municipio.....	91
2.2.1. El número de entidades locales según tipos y su distribución por Comunidades Autónomas	91
2.2.2. La tipología de municipios: su tamaño según la población y el porcentaje de habitantes que reside en cada tipo de municipio	93
2.2.3. El tamaño medio del municipio según el número de habitantes..	96
2.3. El minifundismo local y sus afecciones al ejercicio de la autonomía local y a la gestión de los servicios locales	98
2.3.1. Principales características de la planta local española	98
2.3.2. Los problemas derivados de la atomización y del inframunicipalismo de la planta local española	100
2.4. El sistema de competencias municipales en España tras la LRSAL	103
2.4.1. La regulación legal de las competencias municipales en la LRSAL	103
2.4.2. Debilidades del sistema legal de competencias municipales	110
3. La reforma de la planta local española en el contexto de la crisis económica.	114
3.1. El debate sobre la reforma de la planta del Gobierno Local en España	114
3.2. Las reformas locales de la crisis económica.....	120
3.2.1. La primera etapa: fomento de la inversión pública para la reactivación económica	121
3.2.2. La segunda etapa: la búsqueda del equilibrio presupuestario y la reducción del déficit público	122
3.3. La reforma del artículo 135 de la Constitución y la Ley Orgánica de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera.....	124
3.4. Algunas características generales del Derecho ante la crisis económica y su afección a las entidades locales	128
4. La ley de racionalización y sostenibilidad de la administración local. Una visión general.....	129

4.1. Las reformas introducidas por la LRSAL en el régimen local. Líneas generales.....	129
4.2. La LRSAL y sus reformas sobre la planta del gobierno local	134
4.2.1. Medidas encaminadas al fomento de las fusiones de municipios y limitaciones de las segregaciones	134
4.2.2. El nuevo régimen de las entidades de carácter inferior al municipio	137
4.2.3. El reforzamiento de las Diputaciones Provinciales, y el nuevo régimen de los ayuntamientos de menos de 20.000 habitantes	138
4.2.4. Los consorcios y las mancomunidades tras la LRSAL	140
III. LA PLANTA DEL GOBIERNO LOCAL DE NAVARRA.....	143
1. La estructura local de Navarra y los problemas derivados de la atomización y el minifundismo	145
1.1. Clases de entidades locales de Navarra	145
1.1.1. Consideraciones previas	145
1.1.2. El municipio en la LFAL.....	147
1.1.3. Los concejos	149
1.1.4. Los distritos administrativos	152
1.1.5. Las mancomunidades de municipios	153
1.1.6. Las agrupaciones de municipios	156
1.1.7. Las agrupaciones tradicionales	158
1.2. Las entidades locales de Navarra en relación con la población y el territorio.....	159
1.3. La problemática derivada del actual mapa local de Navarra.....	166
2. Antecedentes para la reforma de la planta del gobierno local de Navarra....	171
2.1. El estudio «La estructura administrativa y funcional de Navarra. Análisis y propuesta» de 1989	171
2.2. La Estrategia Territorial de Navarra	173
2.2.1. Fines y objetivos de la Estrategia Territorial de Navarra	173
2.2.2. La zonificación de la Estrategia Territorial de Navarra de 2005..	175
2.2. El texto inicial para la propuesta de redacción de Libro Blanco para la reforma de Régimen Local.....	177
2.3. La Ponencia del Parlamento de Navarra del año 2009	181
2.4. El proyecto de Ley Foral de Reorganización de la Administración Local de la Comunidad Foral de Navarra.....	184
2.4.1. Antecedentes	184
2.4.2. El Proyecto de Ley de Foral de Reorganización de la Administración Local de la Comunidad Foral de Navarra	186

3. El sistema de financiación de las haciendas locales de Navarra.....	199
3.1. Breve introducción de los antecedentes históricos en materia de Haciendas Locales	199
3.2. Las Haciendas Locales de Navarra en la Constitución de 1978.....	202
3.3. El Convenio Económico y sus disposiciones relativas a las Haciendas Locales	204
3.4. La Ley Foral de Haciendas Locales de Navarra, como marco legislativo de la financiación local	205
3.5. Los recursos económicos de las Haciendas Locales de Navarra en la LFHLN.....	207
4. Los problemas del sistema de financiación de las entidades locales de Navarra	208
4.1. Algunas notas sobre los problemas de la financiación local en el Estado	209
4.2. La situación de la financiación de los municipios de Navarra	209
4.2.1. La financiación del Ayuntamiento de Pamplona.....	210
4.2.2. La financiación de los ayuntamientos de mayor población de Navarra.....	212
4.2.3. La financiación de los ayuntamientos navarros con población entre 500 y 2.000 habitantes	215
4.2.4. La financiación de los ayuntamientos de Navarra con población inferior a los 500 habitantes.....	217
4.3. Los principales problemas del sistema de financiación de las entidades locales de Navarra	219
 IV. LA REORDENACIÓN DE LA PLANTA DEL GOBIERNO LOCAL DE NAVARRA.....	 221
1. Presupuestos para la reforma del régimen local de navarra.....	223
1.1. La competencia histórica de Navarra en materia de régimen local.....	223
1.2. El sistema de competencias de las entidades locales de Navarra	226
1.2.1. Las competencias de las entidades locales en la LRBRL tras la LRSAL.....	226
1.2.2. Las competencias de las entidades locales en el Régimen Foral de Navarra.....	230
1.3. El sistema de financiación local de Navarra.....	233
1.3.1. La competencia histórica de Navarra en materia Haciendas Locales	233
1.3.2. Rasgos básicos de la problemática del actual sistema de financiación local de Navarra	236
1.3.3. Principios que pueden orientar una futura reforma del sistema de financiación de las entidades locales de Navarra	239

2. Fines de la reforma de la planta del gobierno local de Navarra.....	242
2.1. Garantizar el cumplimiento y ejercicio efectivo del principio de la autonomía local	243
2.2. Reforzar al municipio como entidad local básica y primaria de la organización local.....	244
2.3. Garantizar el cumplimiento de los principios constitucionales de la organización administrativa	246
2.4. Buscar el equilibrio territorial, la igualdad de oportunidades y la mejor prestación de servicios públicos locales.....	247
2.5. Garantizar el cumplimiento de la legalidad en materias como la transparencia, contratación pública, y administración electrónica	247
3. La racionalización del mapa municipal de Navarra.....	253
3.1. La necesidad de reordenar el número de municipios para garantizar el ejercicio efectivo del principio de la autonomía local	253
3.2. Las posibles soluciones existentes: la cooperación intermunicipal y la fusión de municipios	256
3.3. La conveniencia de una estrategia de fusión frente al minifundismo municipal.....	257
3.4. La incidencia del tamaño del municipio en la eficiencia en la prestación de servicios públicos locales. La situación de los municipios navarros ...	265
3.5. El procedimiento para la alteración de términos municipales por fusión	270
3.5.1. La competencia para la regulación de la alteración de términos municipales	270
3.5.2. La regulación estatal de la fusión de municipios	271
3.5.3. La fusión de municipios en la LFAL.....	274
3.6. Una nueva estrategia para la fusión de municipios en Navarra.....	282
3.6.1. Objetivos de la fusión de municipios en Navarra	282
3.6.2. Criterios generales para la fusión de municipios en Navarra.....	284
3.6.3. Determinación de los nuevos municipios resultantes. Necesidad de un estudio previo	290
3.6.4. Fases para la materialización de la fusión de municipios en Navarra	292
4. La reordenación de las entidades locales de cooperación intermunicipal	293
4.1. La intermunicipalidad en España. Mancomunidades y comarcas	293
4.1.1. Las comarcas.....	294
4.1.2. Las mancomunidades de municipios. Principales características y problemática que presentan	299
4.2. La actual situación de las entidades funcionales intermunicipales en Navarra	303

4.2.1. Mancomunidades	303
4.2.2. Otras entidades locales de cooperación intermunicipal	309
4.3. La reordenación de las mancomunidades de Navarra	310
4.4. La necesaria evolución de la Mancomunidad de la Comarca de Pamplona hacia un ente de naturaleza y vocación metropolitana	314
4.4.1. Características principales de la Comarca de Pamplona	314
4.4.2. La Mancomunidad de la Comarca de Pamplona, como entidad plurifuncional de cooperación intermunicipal en la Comarca de Pamplona	315
5. La redefinición del papel de los concejos	320
5.1. Los concejos en la LFAL	320
5.2. La situación de los concejos de Navarra	323
5.3. Las entidades locales menores en la LRSAL y su aplicación en Navarra	325
5.4. La redefinición de los concejos en la nueva planta del gobierno local de Navarra	326
V. CONCLUSIONES	331
VI. BIBLIOGRAFÍA	345