

Reformas legales y desarrollo local en las Entidades Locales Autónomas. (Menores-Eatim)

Autores: Antonio Martin Cabanillas, Presidente y Miguel Gregorio Martinez, Secretario General de la Federación Española y Andaluza de las Entidades locales Autónomas.
Fecha:24-10-2025, Lugar : Valdivia (Municipio matriz, Villanueva de la Serena-BA) ,
Sede Municipal , Hora: 9:00

Agradecimientos: Para abreviar, quiero agradecer a las Autoridades, su presencia aquí, también a los Organizadores y en especial al Alcalde de Valdivia como anfitrión D. Diego Corraliza Gutierrez, y por su puesto al público en general que nos acompaña. Muchas gracias a todos.

PRIMERO.-Introducción

En el marco de la jornada de hoy, en Valdivia , yo abordare desde mi visión como Presidente de Feem, los retos, logros y desafíos de las Entidades Locales Autónomas (ELAs), centrándome en la legislación vigente y las reformas necesarias para garantizar su desarrollo y autonomía. El análisis parte de la situación jurídica actual, la evolución normativa y las propuestas de mejora que pueden impulsar el crecimiento socioeconómico de estas entidades.

SEGUNDO.-Legislación sobre régimen local y situación de las ELAs

Las Entidades Locales Autónomas como tales Entidades locales que esa es su condición según la Disposición transitoria cuarta de la Ley 27/2013 de la Ley de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración local, están respaldadas en su espíritu, por la Carta Europea de Autonomía Local desde 1989, que obliga a los Estados miembros de la Unión Europea a reconocer institucionalmente la autonomía local y su suficiencia financiera.

El artículo 3º define la autonomía local como el derecho y la capacidad efectiva de las entidades locales para gestionar una parte importante de los asuntos públicos bajo su propia responsabilidad y en beneficio de sus habitantes.

Sin embargo, la Constitución española de 1978 excluyó de manera expresa a las ELAs de su articulado, dejando su regulación en manos del Estado autonómico. A pesar de que la Constitución reconoce el derecho de igualdad de todos los españoles (artículo 14) y la equiparación de derechos y obligaciones en todo el territorio (artículo 139), así como la necesidad de suficiencia

financiera para las haciendas locales (artículo 142), la normativa estatal ha dejado a las ELAs en una situación de indefinición y desamparo.

La Ley 7/85 Reguladora de las Bases del Régimen Local denomina actualmente a estas entidades como "Entidades de Ámbito Inferior al Municipio", sin otorgarles competencias ni financiación suficiente. La reforma local de la Ley 27/2013 de Racionalización y Sostenibilidad Local estuvo a punto de suprimir las 3735 entidades de ámbito inferior al municipio, aunque la movilización y las múltiples actuaciones y reuniones en el Congreso y Senado, ect, a través de la Federación Española de Entidades Locales Menores, consiguió evitar su desaparición.

TERCERO.-Déficit normativo y financiero de las ELAs

La escasa regulación en la Constitución y en las leyes estatales de régimen local y haciendas locales ha generado un déficit de inversiones y cierto abuso por parte del municipio matriz y otras administraciones, que aprovechan esta falta de regulación para limitar la autonomía financiera de las ELAs. Esto ha provocado retrasos en

equipamientos, infraestructuras y políticas de empleo, dificultando la implantación de empresas y el arraigo de la población en las ELAs.

En la mayoría de los Estatutos de Autonomía no se reconocen a las Entidades locales Autónomas o Menores El Estatuto de Autonomía de Extremadura tampoco menciona expresamente a las ELAs, aunque las incluye como "otras entidades locales"

Y si se reconocen en todos los Estatutos de Autonomía como es el caso, que nos ocupa la competencia exclusiva de la Comunidad Autónoma para regular el régimen local en el caso de Extremadura, en su artículo 9, la pregunta es:

¿ porque el legislador Autonómico que es el más cercano a la Ciudadanía de cada CA, no legisla con mayor precisión y con más agilidad en esta materia, solventando así muchos de nuestros problemas?

Desde Feem creemos tras la experiencia de más de 40 años de la Ley 7/85 RBRL, es el alejamiento cada vez mayor de la “Clase política y Legislativa” en el ámbito Nacional y Autonómico de la problemática de los Pueblos más pequeños.

No obstante, se considera necesario por esta parte, modificar el Estatuto para que las ELAs sean

reconocidas como instituciones locales dentro de la organización territorial de Extremadura y del resto de CCAA. Como recientemente (29-5-2025) ha ocurrido en Castilla la Mancha que ha propuesta de la Federación Española que dirigimos, los dos Partidos PP y PSOE, aprobaron un nuevo Estatuto que reconoce con mayor nitidez, a las Elas, en la estructura Territorial de la Comunidad Autónoma.

CUARTO.-Evolución normativa en algunas CCAA, los más destacado, y reciente: nuevo Estatuto de Autonomía en Castilla la Mancha aprobado el día 29-5-2025, nueva Ley 3/2022 de regimen local en Cantabria, Reforma puntual a traves de la Ley 3/2020 de Pptos G de C. Andaluza de la Ley 5/ 2010 de Autonomía local de Andalucía y de la Ley 6/2010 de Participación de las Entidades locales en los Tributos de la Comunidad Autónoma, y otros avances recientes, como la aprobación a traves de la Ley 8/2021 que regula el Fondo incondicionado para las Elas de Andalucía (2,5 millones al año) y también el Decreto 156/2021 que regula a las Elas.

Tras años de reivindicaciones, se aprobaron las legislaciones antes citadas más recientes, sin

desdeñar otras normas, ya aprobadas con anterioridad como en Valencia, Aragón y por supuesto en Extremadura, cuya reforma de la Ley 17/2010 de Mancomunidades y Entidades locales de Extremadura a traves de la Ley 5/2015, fue un avance importante en cuanto al sistema de financiación, pues dio a la Ela la posibilidad de recaudar los impuestos municipales, por si mismas, o a traves de las Diputaciones, pero no plasmo en la Ley, la financiación desde otras AAPP, (Comunidad Autónoma y Diputación)

Con lo cual se debería reformar dicha normativa para garantizar que las Elas de Extremadura, sean beneficiarias de todas las ayudas públicas en materia local desde la Comunidad Autónoma y la Provincia. Y también quedo un poco alicortada en cuanto a mayores competencias, que se vienen ejerciendo, pero como impropias.

Recapitulando y estableciendo un cierto paralelismo en cuanto a la problemática común de todas las Entidades locales Autónomas (Menores-Eatim), ponemos de supuesto de esta situación a la Comunidad cercana de Andalucía.

Breve comentario que es ilustrativo de como deberían ir evolucionando las normativas reguladoras de estas EELL en el resto de España y también en Extremadura:

Pues la Ley 5/2010 de Autonomía Local de Andalucía, que derogó la anterior Ley 7/93 de Demarcación Municipal. Esta ley contempla expresamente a las ELAs en los artículos 109 al 132 y regula sus competencias mínimas, órganos de gobierno, recursos económicos, procedimiento para las segregaciones sin límites de distancia y habitantes para su consecución aunque deja la financiación en un limbo jurídico, especialmente en lo relativo a las subvenciones procedentes de otras administraciones aunque esto ultimo se ha ido resolviendo poco a poco pero sin la suficiente legitimación jurídica, hasta la aprobación del tardío Decreto 156/2021 por el que se regulan las Elas de Andalucía, es decir 40 años tras la Autonomía de Andalucía esperando esta definición y pleno derecho a participar en las subvenciones Autonomicas y de las Diputaciones. Este Decreto debería ser reproducido en muchos aspectos en todas las CCAA, también en Extremadura, ya que es

un reglamento de la Ley, cuestión esta que falta a nuestro juicio en esta Comunidad Autónoma.

Reitero, La lucha de la federacion ha propiciado que se apruebe, a traves de la Ley 3/2020 de Pptos generales 2020 de la Junta, las modificaciones de la Leyes 5/2010 de Autonomía local de Andalucía y de la Ley 6/2010 sobre la participación de las ELAs en los tributos de la Comunidad Autónoma de Andalucía (PATRICA), reforzando por primera vez su autonomía financiera y dotándolas de mayores recursos económicos.

Paralelamente, el Decreto 156/2021 regula el funcionamiento de las ELAs en Andalucía y garantiza que puedan beneficiarse de ayudas públicas autonómicas y de las Diputaciones provinciales. La Ley 8/2021 ha creado un fondo incondicionado para las ELAs andaluzas, asegurando una dotación anual de 2,5 millones de euros para las 36 entidades, que pueden invertir libremente donde lo consideren necesario. Creemos que esta Normativa también se podría replicar de forma similar al resto de CCAA.

Las sentencias favorables a las ELAs, fruto del trabajo de FEEM, y de las Federaciones

Autonomicas abren una puerta a la esperanza y a la consolidación de su autonomía. Como por ejemplo la Sentencia sobre la delimitación Territorial de la Ela de Torrefresneda, con respecto al Municipio de Guareña (Badajoz) o una muy reciente la Sentencia nº 00392/25 del TSJ-Extremadura, sala de lo Con/Ad Caceres, de fecha: 18 de Septiembre de 2025 favorable a la Ela de San Gil en Caceres contra el Ayto de Plasencia por el impago y atrasos de las partidas que este debe hacer a la Ela, según la normativa. Y TREINTA SENTENCIAS MAS, DE AMBITOS DIVERSOS, DE LOS TRIBUNALES SUPERIORES AUTONOMICOS, Y DEL TRIBUNAL SUPREMO, por supuesto sin contar con los innumerables recursos en los Juzgados de lo CA, así como recursos de Alzada, Extraordinarios de revisión, y un sinfín de reuniones, que nos quitan muchas energías que a veces merman nuestra capacidad de gestión por el tiempo y la economía que nos cuesta.

Dichos contenciosos han sido interpuestos por las Letradas que defienden a nuestras Organizaciones habitualmente. Toda esta litigiosidad indica que es necesaria una MEJOR REGULACION de Estas EELL,

para acabar la conflictividad Y EXCESIVA LITIGIOSIDAD, que ello genera.

QUINTO.-Propuestas de reforma legal para fortalecer las Entidades locales Autónomas (Menores-Eatim)

Para superar la precariedad actual de las ELAs y los pequeños municipios, se plantean varias reformas legales, sin perjuicio que algunas puedan tener en el pasado algunos reproches por parte del Tribunal Constitucional, pero creemos que tras 47 años de la CE de 1978 y 40 años de Ley regimen local merece la pena repensar el Mundo local en España:

- **Modificar el artículo 137 de la Constitución para reconocer expresamente a las ELAs y a los Municipios menores de actuación preferente dentro de la organización territorial del Estado.**
- **Reformar el artículo 2 de la Ley 7/85 de Regimen local para reconocer a las ELAs como entes locales de carácter territorial, equiparados a los municipios, han pasado 45 años es hora ya de otra vez repensar el modelo de Regimen local en España. Pues la Ley de Bases esta muy petardeada y obsoleta. Debe redactarse una nueva, donde las Elas tenga**

mayor protagonismo, a pesar del Estado Autonómico.

- **En materia de segregaciones, suprimir la limitación de 4.000 habitantes para la segregación municipal establecida en el artículo 13 de la Ley 27/2013. Y devolver la posibilidad de que se creen nuevas Entidades locales Autonomas con personalidad jurídica.**
- **Modificar el artículo 137 de la Ley 39/88 de Haciendas Locales para que las ELAs puedan participar en los fondos e impuestos del Estado (PIE). Y también en los fondos o programas de la Unión Europea, ¿o es que ya no nos acordamos del tratado de la UE, la denominada “EUROPA DE LOS PUEBLOS”? Estableciendo que puedan Recaudar los impuestos por si mismas o a traves de otras AAPP, como por ejemplo las Provincias.**

La experiencia demuestra que la segregación municipal conlleva avances significativos en autonomía, desarrollo económico, empleabilidad y proyección de futuro. Ejemplo de ello es Balanegra, que multiplicó su presupuesto tras segregarse, y las 15 ELAs andaluzas que han progresado tras

alcanzar la independencia desde 2010, y ha aumentado el numero de habitantes y la instalación de empresas y creación de empleo, la SEGREGACION JUNTO A UNA BUENA GESTIÓN CREA EMPLEO, Y FIJA LA POBLACIÓN Y SE FRENA LA DESPOBLACIÓN RURAL, junto a otros muchos factores.

Reformar el Estatuto de Autonomía de Extremadura aprobado por Ley Orgánica 1/1983, (modificado cuatro veces la última en 2011) en sus artículos 53 y 54, en el epígrafe de Municipios, la reforma estriba en reconocer junto al Municipio, dentro de la Estructura Territorial de la Comunidad Autónoma, a las Entidades locales autónomas como una Entidad Territorial básica de Extremadura.

ESTO MISMO DEBERÍA MODIFICARSE EN TODOS LOS EA DE AUTONOMÍA EN LOS CUALES NO CONSTE, ESTE RECONOCIMIENTO COMO ENTIDADES LOCALES.

Modificar el artículo 58 del Estatuto de Autonomía de Extremadura y cambiar la denominación de Entidad local Menor por Entidad local Autónoma

como ya lo ha aprobado recientemente las Cortes de Castilla la Mancha el día 29-5-2025, tras las enmiendas de esta Federación y con el consenso de los grupos PP Y PSOE casi unanimidad. Pues no es de recibo una denominación capidisminuida y que data de otros tiempos, ya estaba en la Ley Municipal de Calvo Sotelo de 1924, también en la época de Franco, se denominaban Entidades Locales Menores.

Basta ya de “nombrajos” inadecuados y poco representativos en un sistema Democrático. Pues el Ayto de El Carrascalejo (BA) con 80 habitantes tiene la misma denominación institucional que el de Badajoz Capital, aunque el primero tenga pocos habitantes. Y ya existe dicha denominación en dos Comunidades Autónomas como Son: Castilla la Mancha y Andalucía, ADEMÁS LA ASAMBLEA GENERAL DE LA FEEM EN EL AÑO 2013, APROBÓ POR UNANIMIDAD QUE ESE DEBERÍA SER EL NOMBRE PARA TODAS LAS ELM DE ESPAÑA. CON EL VOTO FAVORABLE DEL RPTE DE FELMEX INCLUIDO.

¿Qué inconveniente existe para aprobar esta cuestión que no cuesta casi nada?

Modificar el artículo 72 de la Ley 5/2015 de Mancomunidades y Entidades locales Menores de Extremadura para ampliar las competencias de las ELAs, en los siguientes servicios:

Planeamiento urbanístico en su ámbito Territorial, disciplina urbanística, seguridad local, juventud, deportes, tercera edad, mujer, infancia, vivienda, fomento del empleo en la agricultura, en la industria, y los servicios y participar en el Consejo Escolar de los centros de educación, y en los servicios locales de salud, obtener el padrón y censo, bodas civiles, Ferias Comerciales.

SEXTO.-Propuesta de estatuto estatal para ELAs y municipios menores

Se propone la elaboración de una norma estatal, el "Estatuto de Municipios de menos de 5.000 habitantes y de Entidades Locales Autónomas", que aglutine toda la regulación de estas entidades, lo que supondría un gran impulso para el crecimiento local y la lucha contra la despoblación rural.

SEPTIMO.-Ejemplo de desarrollo local a pesar de leyes poco favorables. Periodo 1987-2007. Cuando aún no se habían aprobado leyes más adecuadas para una mejora competencial y financiera.

En la Entidad local Autónoma de Encinarejo de Córdoba, la aplicación de medidas de desarrollo local ha permitido aumentar la población de menos de 300 habitantes en 1987 a cerca de 1800 en 2024.

OCTAVO.-Medidas de desarrollo local implementadas

- 1. Diagnóstico de la situación local: Se realizó un estudio con la universidad para detectar sectores económicos rentables y generar empleo, desarrollándose empresas en los tres sectores a lo largo de 20 años.**
- 2. Dotación de suelo para empresas: Se creó un polígono agroindustrial con más de 20 empresas y aproximadamente 500 empleos.**
- 3. Mejora de infraestructuras rurales: Arreglo de caminos, suministro de agua y luz, y equipamiento para la vida rural.**
- 4. Renovación del casco histórico: Modernización integral de redes de agua, alcantarillado, alumbrado público y equipamientos urbanos.**
- 5. Modificaciones urbanísticas: Cuatro cambios en el PGOU para facilitar la construcción de viviendas.**

6. Construcción de viviendas y equipamientos:

Más de 500 viviendas en 20 años, el 25% de protección oficial, junto a equipamientos como: casa consistorial, colegio Público (330 niños) Escuela infantil (60 niños) consultorio médico, farmacia, piscina olímpica, pabellón polideportivo, superficie comercial, parques y zonas verdes, así como grandes eventos culturales y deportivos.

7. Mejoras en el transporte público: Integración de la localidad en la red de transporte urbano y ferroviario, facilitando el acceso a estudiantes universitarios a la Ciudad.

8. Reconocimientos y premios: Dos distinciones Autonomicas por embellecimiento y gestión, consolidando la buena imagen y la repoblación.

9. Convenios y reivindicaciones: Firma del primer convenio de financiación en 1991 y sus renovaciones posteriores hasta ahora y constantes reclamaciones al ayuntamiento matriz para obtener los recursos propios.

Conclusión

Todo lo conseguido ha sido fruto del esfuerzo y la reivindicación constante por dotar a las ELAs de los

recursos y competencias necesarias para su desarrollo. La experiencia demuestra que la independencia municipal facilita aún más el progreso, superando obstáculos que el municipio matriz suele presentar. La lucha, la valentía y la perseverancia han permitido transformar la utopía en realidad y abrir un camino esperanzador para el futuro de las ELAs y los pequeños municipios. Desde Feem, creemos que el objetivo final de todas las Elas que lo deseen debería ser la **CONVERSIÓN EN MUNICIPIOS INDEPENDIENTES.**

Por todo ello debemos seguir siendo arrojados y tirar para adelante, y acabo con esta “proclama”

“La maldad se abre camino por la falta de valentía de los hombres buenos.” Sócrates

MUCHAS GRACIAS A TODOS.