

Carlos López Valero

**Finançament de les Entitats Municipals
Descentralitzades (EMD)**

Treball de fi de grau
Dirigit pel Dr. Joan Pagès i Galtés

Grau de Dret



UNIVERSITAT ROVIRA I VIRGILI

Tarragona 2023

Aquest TFG s'ha desenvolupat en la modalitat de Treball de Recerca. La recerca es presenta seguint les normes per autors previstes a la Revista: Civitas – Revista Española de Derecho Financiero:

<https://www.thomsonreuters.es/es/tienda/revistas/Revista-Espanola-de-Derecho-Financiero/p/10001529#tab-3>.

RESUM

Les Entitats Municipals Descentralitzades constitueixen un tipus d'entitats locals que, malgrat estar integrades dins l'Ajuntament al que pertanyen, gaudeixen d'autonomia local i estan afectades pel principi de suficiència financera, el que significa que han de comptar amb els recursos suficients per a poder realitzar les polítiques pròpies dins el marc de les seves competències.

PARAULES CLAU

Ajuntament, autonomia, EMD, municipi, participació en ingressos, suficiència.

ABSTRACT

Decentralized Municipal Entities make a kind of local entities that, even though these are included within the Local Government which they are part of, they have some local autonomy and are affected by the self-sufficiency principle, which means that they must have enough sources to be able to carry out with the typical policies within the framework of their competences.

KEY WORDS

Local government, self-government, DME, municipality, revenue share, competence.

Índex

1. Introducció	1
2. Aspectes identificatius de les EMD	2
2.1. Terminologia.....	2
2.2. Normativa aplicable.....	5
2.2.1. Estatal i autonòmica.....	5
2.2.2. Local	8
2.3. Definició	9
2.4. Naturalesa jurídica.....	10
2.4.1. Entitat local autònoma amb personalitat jurídica pròpia	10
3. Principi de suficiència financera de les EMD.....	11
3.1. Significat.....	11
3.2. Regulació dels recursos financers.....	12
4. Enumeració dels recursos financers de les EMD catalanes	14
4.1.Plantejament.....	14
4.2. Ingressos de dret privat	15
4.3. Taxes.....	15
4.4. Preus públics.....	17
4.5.Contribucions especials	18
4.6. Prestació personal y de transports.....	19
4.7. Multes.....	19
4.8. Operacions de crèdit	20
4.9. Subvencions	21
4.10. Participació en ingressos municipals.....	21
4.10.1 Preceptivitat	21
4.10.2 Naturalesa jurídica	22
5. Conclusions.....	27
Bibliografia	29

1. Introducció

Avui dia, en la societat en la que ens trobem que persegueix la immediació i la globalització a qualsevol cost, potser hem oblidat el que són els petits pobles, les agrupacions més reduïdes de veïns, o simplement desconeixem que es puguin donar. Això ens ha mogut a aprofundir sobre aquesta matèria en el present TFG, el qual té per objectiu estudiar el règim jurídico-financer del que la normativa catalana nomena Entitat Municipal Descentralitzada (EMD).

S'ha de reconèixer que semblant tipus d'Entitat és prou desconeguda pel públic en general i, fins hi tot, no ha estat massa estudiada per la doctrina llevat d'alguns especialistes, el qual és el cas d'una professora administrativista de la nostra facultat que ens ha servit de guia per la elaboració dels aspectes més bàsics del treball.

Aquest TFG planteja una visió jurídica en quant al finançament d'aquests ens locals que permet no només entendre quins són els recursos i de la rellevància que aquests presenten (no només per la subsistència de l'ens sinó a més per la seva simple creació), sinó que explica i teoritza al respecte del conflicte normatiu que es dona entre el legislador estatal i el català, i com interactua al respecte una norma fonamental tal com la Constitució Espanyola, singularment amb els principis de suficiència i autonomia locals.

S'inicia el treball amb un recorregut geogràfic del concepte preexistent del que és una *Parish* o una *Frazioni*, de manera que es pugui observar que no és un concepte pas nou, que tot i no ser familiar amb la societat de manera general, sí que ha rebut un tractament social i jurídic, ja que la formació d'una EMD pot ser fruit d'un reagrupament o un efecte colateral de la naturalesa humana convivent dins d'un mateix municipi, entesa com una col·lectivitat d'éssers socials amb necessitats del mateix caire.

Acte seguit, de conformitat amb l'objecte central del nostre TFG, es fa un tractament jurídic sobre la regulació jurídica del finançament. Tal és la seva importància que resulta preceptiu per a la seva creació i constitueix l'eix central pel seu futur desenvolupament.

Complementàriament també es faran unes breus pinzellades dels elements constitutius de les EMD tals com l'Acord de Plenari d'inici de l'expedient, el contingut que haurà de tenir l'expedient i els convenis interadministratius.

I finalment es farà un recorregut sistemàtic dels recursos amb els que podran comptar les EMD, advertint el protagonisme que en aquest punt adquireix la normativa autonòmica.

Feta aquesta introducció sobre la motivació i contingut del treball, deixarem constància de que per a la seva elaboració ens hem basat en les pautes editorials pautades per els articles publicats a *Civitas – Revista Española de Derecho Financiero*¹

2. Aspectes identificatius de les EMD

2.1. Terminologia

A l'hora de determinar els aspectes delimitadors del que és una entitat municipal descentralitzada (a partir d'ara, *EMD*) sorgeix el dubte al respecte de si es tracta d'un petit municipi o d'una nova circumscripció administrativa de l'Estat o del municipi mateix. Per donar resposta a aquesta qüestió preliminar farem un breu excurs històric partint de GARRIDO FALLA².

L'estructura local anglesa entaula sis tipus d'unitats administratives que s'encapçalen pel *county borough* i acaben amb la *parish* (o parròquia). Aquestes parròquies constitueixen vertaders municipis rurals que estan regits pel *Parish Council* generalment o, pel *Parish Meeting*, en aquells casos en que tinguin una població inferior a tres-cents habitants.

El seu homòleg italià serien les *borgate o frazioni* italianes. La doctrina italiana les exposa com aquella part del municipi mateix que es caracteritza per un especial agrupament d'individus en una part determinada del territori del municipi. Per tant, constitueix una agrupació que amb el costum, el temps i el reconeixement de fet (i no tant de dret), assumeix una individualitat distinta. Lo indispensable de les *borgate o frazioni* és que constitueixen un concepte de fet que ve determinat per la distribució espontània i natural dels grups humans dins del terme municipal. Tot i això, les *borgate o frazioni* només trobarien suport legal suficient en tres situacions: constituint-se en municipis independents, deixant de ser *frazioni*; sent causa determinant d'alteració de termes municipals, producte de la petició de la majoria de contribuents de la *borgata*; o en la separació patrimonial, en lo que fa referència al Patrimoni total del Municipi.

Dirigint-nos cap a l'oest europeu ens trobem amb la parròquia o *Freguesía* que regula el Codi Administratiu portuguès, establint que és *l'arreglat de famílies que dins del termini municipal desenvolupa una acció social comuna, mitjançant òrgans propis*.

Si seguíssim la narrativa històrica i global, el cas del dret espanyol podria semblar que deriva en l'idea de les EMD entaulant un plantejament que pot ser indirectament relacionable amb el dels petits municipis on, des del punt de vista sociològic, ofereixen una individualitat, i

¹ Ens referim a les <Instrucciones para los autores respecto a Civitas-Revista Española de Derecho Financiero>, publicadas en: <https://www.thomsonreuters.es/es/tienda/revistas/Revista-Espanola-de-Derecho-Financiero/p/10001529#tab-3>, [vist el día 22/02/2023].

² F. GARRIDO FALLA, <Entidades locales menores>, a *Revista de Estudios de la Vida Local*, núm. 35, 1947, p. 688 i 689.

des del punt de vista del Dret, manquen dels recursos necessaris per complir les finalitats assignades al Municipi. Erròniament raonat, no es tracta de Municipis d'ínfima categoria que, al veure's impossibilitada la casuística en que s'adeqüen als motlles legals espanyols es vegin reduïts a formar part del grup d'entitats locals menors, sinó que a partir de la Llei de Municipis de 1870 es parteix de municipis (a terme general) perfectament viables dins dels que apareixen principis de diferenciació, recollits posteriorment a la llei de 1877 als articles 90 a 97, on es parla de *pobles agregats a un terme municipal*.³

És a dir, després d'un prolongat desconeixement legislatiu, els preceptes abans senyalats venen a descobrir que dins d'un terme municipal pot haver-hi altres pobles, que per tenir territori propi, aigües, pastures, muntanyes o qualssevol drets que els siguin peculiars, conserven sobre ells una administració particular. S'integrarien sota el nom de *pobles agregats a un terme municipal* els annexos, parròquies, llocs, llogarets, caserius i poblats, que dins del Municipi i constituint un nucli separats d'edificacions, formen un conjunt de persones i bens, amb drets o interessos peculiars i col·lectius diferenciables dels generals del Municipi.

Seguint el fil històric, a l'Estatut Municipal de 1924 (aprovat per Decret-Llei de 8 de març de 1924), es faria referència a aquest concepte sota el nom de *entitats locals menors*. Sota la literalitat de l'article dos queda clar que s'inclou a la denominació de *Entitats locals menors*: annexos, parròquies, llocs, llogarets, caserius i poblats que, dins del Municipi, i constituint nucli separat d'edificacions, formin conjunt de persones i bens, amb drets o interessos peculiars i col·lectius, diferenciables dels generals del Municipi. A més, l'article 3 determina que mentre que el Municipi serà representat legalment per l'Ajuntament, les Entitats locals menors ho seran per la Junta veïnal.

Mateixa denominació empraria la Llei de Règim Local de 1955 en la secció segona *Recursos de las Entidades locales menores* (articles 430). Agafant aquest cas com a exemple, podem veure a l'article 430 que les Entitats locals menors es formaran amb els recursos a que es refereixen els primers números de l'article 429 en quant els pertanyi privativament i, a més, amb la participació en els conceptes que constitueixen la imposició municipal, en la quantia necessària per atendre els serveis que sostinguin en cas de que no els presti el Municipi respectiu. Per tant, en relació amb l'article 429 de la mateixa llei s'entén que el finançament de les EMD o *Entitats locals menors* es basaria en els productes del seu patrimoni, el rendiment de serveis i explotacions, les subvencions, auxilis i donatius que s'obtinguin amb destí a obres o serveis municipals, les exaccions municipals i el recurs especial d'anivellament de pressupostos (aquest últim només es donaria en els municipis de fins a vint-mil habitants que, amb els recursos autoritzats per la Llei, no assolissin la anivellació dels seus pressupostos ordinaris,

³ *Ibíd*em 1, p. 690.

percebut de la respectiva Diputació una quantitat anual suficient per cobrir el dèficit preventiu)⁴.

Aquesta concepció perduraria fins la Llei de Bases de Règim Local (LBRL) de 1985 en que la redacció original dels articles 3.2.a), 4.2 i 45.1 emprava l'expressió *Entitats d'àmbit territorial inferior al Municipi*. Realment només canviaria el *nomen*, ja que a l'article 45.1 crea similar concepte al preexistent, tot i que ampliant els elements que s'inclourien en la denominació d'*Entitats d'àmbit territorial inferior al Municipi*, on ara també s'inclourien els barris, consells, pedanies i *anteiglesias*.

A partir de l'aplicació de la llei 27/2013, de 27 de desembre, de racionalització i sostenibilitat de l'Administració Local es deixa sense contingut l'original article 3.2 de la LBRL, on l'apartat a) *Las entidades de ámbito territorial inferior al municipio, instituidas o reconocidas por las Comunidades Autónomas, conforme al artículo 45 de esta Ley*, passaria a no incloure la denominació d'Entitats d'àmbit territorial inferior al municipi, establint un nou apartat a): *Las Comarcas u otras entidades que agrupan varios Municipios, instituidas por las Comunidades Autónomas de conformidad con esta Ley y los correspondientes Estatutos de Autonomía*. Alhora, la llei 27/2013 també deixaria sense efecte l'article 45 que es lligava l'article 3.2 de la LBRL de 1985. A més, la nova redacció de l'article 24 bis deixaria sense personalitat jurídica pròpia a les Entitats d'àmbit territorial inferior al Municipi, cosa que sí es contemplava a la redacció anterior, tot i que això només seria aplicable per les entitats de nova creació a partir de l'aplicació de la llei 27/2013, no obstant, la disposició transitòria quarta mantindria aquesta personalitat jurídica per aquelles entitats ja creades fins el moment. Cal destacar que la mateixa disposició transitòria quarta també inclouria la dissolució si fos acordada per la Comunitat Autònoma, tot i que podria determinar el manteniment com a forma d'organització desconcentrada, comportant la dissolució la incorporació a l'Ajuntament al qual àmbit territorial estigués integrada i, que l'Ajuntament se subrogaria en tots els seus drets i obligacions. També passarien de considerar-se *entitats locals descentralitzades* a simples *ens desconcentrats*.

Tot i això, la disposició transitòria quarta de la llei 27/2013 sí faria una referència semblant en tant que les nomena *Entitats d'àmbit territorial inferior al Municipi*, com així també ho farien altres preceptes com el primer paràgraf de l'article 38 del Text refós de les disposicions legals i vigents en matèria de Règim Local, aprovat pel Real Decret Legislatiu 781/1986, de 18 d'abril, i l'article 156 del Text refós de la Llei Reguladora de les Hisendes Locals, aprovat pel Real Decret Legislatiu 2/1004, de 5 de març.

Cal destacar que el derogat article 45 de la LBRL ja contemplava que competiria a cada Comunitat autònoma concretar la denominació de les entitats que ens ocupen. Textualment

⁴ Decret de 24 de juny de de 1955 pel que s'aprova el text articulat i refós de les Lleis de Bases de Règim Local de 17 de juliol de 1945 i 3 de desembre de 1953.

establia: <Las Leyes de las Comunidades Autónomas sobre régimen local regularán las Entidades de ámbito territorial inferior al Municipio, para la administración descentralizada de núcleos de población separados, bajo la denominación tradicional de caseríos, parroquias, aldeas, barrios, anteiglesias, concejos, pedanías, lugares anejos y otros análogos, o aquellos que establezcan las leyes.>

Malgrat la derogació d'aquest precepte legal, s'ha de tenir en compte que el seu contingut continua sent aplicable arran de la Sentència del Tribunal Constitucional 214/1989, de 21 de desembre, on es reconeixeria la competència exclusiva autonòmica respecte a les referides entitats, cosa que implicaria que cada Comunitat Autònoma els hi pot donar la denominació que estimi pertinent. De tal forma, la legislació catalana opta per denominar-les com *Entitats Municipals Descentralitzades*⁵.

En conclusió, les EMD que contempla la legislació catalana coincideixen conceptualment amb les entitats d'àmbit territorial inferior al municipi que contempla la legislació estatal⁶, assumint la denominació d'*Entitats municipals descentralitzades*.

2.2. Normativa aplicable

2.2.1. Estatal i autonòmica

La STC 214/1989, de 19 de desembre, va declarar inconstitucional les redaccions originals dels articles 4 i 45 de la LBRL en la mesura que respecte a les entitats territorials inferiors als municipis es contemplaven previsions per part del legislador estatal que, a judici del TC, envaïen competències autonòmiques⁷. El TC va entendre que, sense perjudici de que l'Estat pugui dictar certes regles a l'empara de l'article 149.18^a de la Constitució, al tractar-se d'entitats locals contingents o no necessàries amb un fort grau d'interiorització autonòmica, la seva creació, determinació de competències i règim jurídic correspon amb caràcter exclusiu a les respectives Comunitats autònomes.

Es considera inconstitucional l'article 4.2 en tant que es contrària al sistema de distribució de competències en matèria de règim local entre l'Estat i les Comunitats Autònomes (CCAA), ja que l'Estat incideix sobre unes Entitats que només les CCAA poden crear (STC 179/1985, de 19 de desembre, fonament jurídic 2n). Aquestes Entitats, en efecte, entren en quant a la seva pròpia existència en l'àmbit de disponibilitat de les CCAA que disposin de la corresponent competència. Al tractar-se d'uniques Entitats amb tant fort grau d'interiorització

⁵ cfr. article 79 del TR de la LMRLC (Text refós de la Llei Municipal i de Règim Local de Catalunya, aprovat per Decret legislatiu català 2/2003, de 28 d'abril); partint de l'article 76 de la Llei 8/1987, de 14 d'abril, Municipal i de Règim Local de Catalunya).

⁶ A. PALLARÈS SERRANO, <Aproximación al régimen de las entidades de ámbito territorial inferior al municipio en Cataluña>, a *Revista de Estudios de la Administración Local y Autonómica*, núm. 309, 2009, p. 136

⁷ STC 214/1989, de 19 de desembre, FFJJ 4.b) i 15.

autonòmica, en la determinació dels seus nivells competencials, l'Estat no pot sinó quedar al marge. Correspon, doncs, en exclusiva a les CCAA determinar i fixar les competències de les Entitats locals que procedeixin a crear en els seus respectius àmbits territorials. Assignació de competències que, evidentment, comportaran una redistribució, si bé amb el límit de que aquesta reordenació no podrà afectar al contingut competencial mínim a aquestes últimes garantit com imperatiu de l'autonomia local que la Constitució els reconeix, garantia institucional que, tot i això, no aplica a les Entitats Territorials d'àmbit inferior al municipal⁸.

En el cas de l'article 45, la declaració d'inconstitucionalitat giraria al voltant de que aquesta llei no es pot emparar en la competència reservada a l'Estat en l'article 149.1.1 8è de la Constitució, ja que es tracta d'una qüestió estrictament organitzativa que no presenta major incidència en altres interessos generals d'abast supraautonòmic, raó que impedeix qualificar a les referides previsions com normes bàsiques (articles 4 i 45).

La conseqüència d'aquesta sentència, doncs, comporta que la normativa directament aplicable per crear i regular les EMD serà l'autonòmica, centrada pel que fa a Catalunya en el *Text Refós de la Llei municipal i de règim local de Catalunya* (TR de LMRLC), en concret el Títol V. Mentre que la normativa estatal serà d'aplicació supletòria, estant actualment centrada al *Text Refós de les disposicions legals vigents en matèria de Règim Local* com a text refós derivat de la disposició final primera de la LBRL⁹.

En quant al seu règim econòmic-financer, cal tenir en compte que es veurà afectat per la doctrina del Tribunal Constitucional (TC) assentada a la Sentència 31/2010, de 28 de juny, a partir de la qual, segons el professor Pagès¹⁰, es ratifica en les seves tesis centralistes, entenent que, en la pràctica totalitat, és una matèria reservada en exclusiva a l'Estat¹¹. L'autonomia local reconeguda als articles 137, 140 i 141 de la Constitució espanyola (CE) té un caràcter econòmic, en ingressos i despeses¹². En relació amb els ingressos, l'autonomia local pressuposa l'existència de *medis suficients* pel desenvolupament de les funcions que la llei atribueix a les corporacions locals (article 142 CE). D'acord amb l'article 142 CE són dos les fonts primordials de finançament de les corporacions locals: la participació d'aquestes en els tributs de l'Estat i els de les Comunitat Autònomes, i els tributs propis, tenint en compte que l'apartat 1 de l'article 133 CE reserva a l'Estat de manera exclusiva la potestat originària per establir tributs, mentre que l'apartat 2 del mateix precepte permet a les corporacions locals establir i exigir tributs *d'acord a la Constitució i a les lleis*, disposició que ha de connectar-se amb la reserva de llei en matèria tributària, imposada per l'article 31.3 CE, constituint única font de les prestacions

⁸ Ibidem 6.

⁹ P. MÉNDEZ, <Las Entidades de ámbito territorial inferior al Municipio>, a l'obra col·lectiva *Tratado de derecho municipal*, t. II. Ed. *Iustel*, Madrid, 2011, p. 1714.

¹⁰ J. PAGÈS I GALTÉS, <El finançament autonòmic a la Sentència 31/2010 del Tribunal Constitucional sobre l'Estatut català de 2006>, a *Revista Catalana de Dret Públic*, núm. Especial, 2010, p.443.

¹¹ STC 31/2010, de 28 de juny, FF.JJ. 139 a 142.

¹² STC 48/2004, de 25 de març, FJ 10

personals o patrimonials de caràcter públic la llei. Pel que fa a les despeses, tot i que l'article 142 CE no contempli expressament l'autonomia dels ens locals, la seva connexió amb l'article 137 CE ho consagra de forma implícita¹³, comprenent la plena disponibilitat per les corporacions locals dels seus ingressos, sense condicionaments indeguts i en tota la seva extensió per poder exercir les competències pròpies i la capacitat de decisió sobre el destí dels seus recursos, d'igual forma, sense condicionaments indeguts¹⁴. Tot i això, l'autonomia financera de que gosen els ens locals en la vessant de la despesa, *pot ser restringida per l'Estat i les Comunitats Autònomes dins dels límits establerts en el bloc de la constitucionalitat*¹⁵, ara bé, tot i el caràcter exclusiu de la competència de l'Estat en quant a la Hisenda general, en la mesura en que matèria d'Administració local coincideixen competències estatals i autonòmiques, en l'exercici d'aquella l'Estat haurà d'atendre al repartiment competencial corresponent establert a la STC 179/1985, de 19 de desembre, FJ 1, a través de la que s'estableix que, tot i el repartiment competencial que estableix el número 18 de l'apartat 1r de l'article 149 de la Constitució, la competència pel desenvolupament legislatiu i l'execució en el marc de la legislació bàsica de l'Estat i, en el seu cas, en els termes que la mateixa estableix, competeix a Catalunya (donat que la sentència gira al voltant de la violació dels Estatuts d'Autonomia en virtut d'una nova llei), a més, també és competència de Catalunya la tutela financera sobre els ens locals, respectant l'autonomia que als mateixos reconeixen els articles 140 i 142 CE d'acord amb l'article 9.8 de l'Estatut d'Autonomia de Catalunya (EAC) i l'article 48.1 del mateix instrument normatiu. Però, aquesta construcció només es pot veure emparada en la voluntat del legislador estatal.

D'aquí que haguem d'estar en matèria jurídic-financera a la normativa estatal centrada en el Text Refós de la Llei Reguladora de les Hisendes Locals. Destaca el seu article 156 per ocupar-se específicament dels recursos de les entitats d'àmbit territorial inferior al municipi. En aquest precepte el primer que destaquem seria que les entitats locals d'àmbit inferior al municipi veuen impossibilitada la idea de crear impostos propis o la seva participació als tributs de l'Estat, però sí als del municipi al que pertanyen. No obstant això, s'obre la porta a que les lleis autonòmiques determinin els recursos integrants de les seves respectives hisendes, és a dir, les CCAA tindran la possibilitat de, en la seva normativa autonòmica, regular i gestionar els recursos de tals entitats, però es veurà limitada per la normativa estatal, cosa que a Catalunya succeeix en la normativa autonòmica a l'haver estat dictada en coherència amb la normativa estatal¹⁶.

¹³ STC 109/1998, de 21 de maig, FJ 10.

¹⁴ STC 48/2004, de 25 de març, FJ 10

¹⁵ *Ibidem* 11.

¹⁶ A. PALLARÈS SERRANO, <Aproximación al régimen de las entidades de ámbito territorial inferior al municipio en Cataluña>, a *Revista de Estudios de la Administración Local y Autonómica*, núm. 309, 2009, p. 136.

Per tant, s'entén que una EMD, si és creada al territori autonòmic català: (i) es crea i regula de conformitat amb la normativa catalana centrada en el Text Refós de la Llei Municipal i de Règim Local de Catalunya; (ii) la mateixa normativa catalana regeix el règim jurídic-financer de les EMD, però en el benentès que la normativa autonòmica es dicta dins dels límits preestablerts per la normativa estatal centrada en el Text Refós de la Llei Reguladora de les Hisendes Locals.

2.2.2. Local

La normativa local resulta d'extrema rellevància sobre les EMD als efectes de concretar el seu rang jurídic. Resulta convenient ordenar els diferents acords i instruments dictats:

(i) Acord Plenari d'inici de l'expedient

D'entrada, l'article 79.1 c) del Text Refós de la Llei Municipal i de Règim Local de Catalunya (TR de la LMRLC) estableix: *<L'acord municipal sobre constitució de l'entitat municipal descentralitzada ha de determinar les competències (1) que, d'acord amb l'article 82, ha d'assumir l'entitat, i el sistema de participació en els ingressos de l'ajuntament (2). L'acord s'ha de sotmetre al tràmit d'informació pública per un termini d'un mes; un cop transcorregut aquest termini s'ha de trametre al departament competent en matèria d'Administració local, juntament amb la resolució de les al·legacions presentades, la qual s'ha d'adoptar amb el vot favorable de la majoria absoluta del nombre legal dels membres de la corporació. També s'ha de fer la tramesa quan l'expedient s'ha iniciat a instància dels veïns, encara que l'acord municipal no hi sigui favorable.>*

És a dir, d'aquest precepte el que es dedueix és que en primer lloc es requerirà un acord amb l'Ajuntament que determinarà les competències a assumir per l'EMD, així com també el sistema de participació en els ingressos municipals.

(ii) Contingut de l'expedient

De l'esmentat precepte legal es desprèn que s'ha de tramitar un expedient on es concretin les competències i el sistema de finançament de l'EMD, cosa que dona lloc a una Memòria que, en la mesura que sigui aprovada pel ple, tindrà caràcter normatiu.

(iii) Convenis Interadministratius

Finalment, per concloure la normativa aplicable a les EMD, trobaríem els convenis que poden signar les dues entitats locals immediatament implicades: l'Ajuntament i l'EMD. Especialment fariem referència als convenis interadministratius que tindrien l'objectiu de determinar el règim jurídic de l'Ajuntament i l'EMD, sobretot en quant a la prestació i delegació

de competències del règim econòmic financer d'acord amb el que disposi la memòria de creació de l'entitat.

Al considerar que l'EMD té una personalitat jurídica pròpia separada de la de l'Ajuntament, es pot considerar que s'està davant d'un conveni interadministratiu classificable en el punt a) de l'article 47.2 de la Llei de Règim Jurídic del Sector Públic (LRJSP), referit a: *a) Convenios interadministrativos firmados entre dos o más Administraciones Públicas, o bien entre dos o más organismos públicos o entidades de derecho público vinculados o dependientes de distintas Administraciones públicas, y que podrán incluir la utilización de medios, servicios y recursos de otra Administración Pública, organismo público o entidad de derecho público vinculado o dependiente para el ejercicio de competencias propias o delegadas.*

És a dir, l'Ajuntament i l'entitat poden arribar a un conveni destinat, per exemple, a regular el càlcul de quantia de l'assignació pressupostària o els percentatges dels criteris que s'estableixin a la Memòria de creació de l'EMD.

Dins d'aquest croquis de normativa cal destacar que, tot i que la memòria és l'element principal que es complementa amb els informes externs i els convenis interadministratius, no cal oblidar que generalment la decisió de crear una EMD es realitza arribant a acords entre els organismes públics, de tal forma, cal entendre que els convenis son instruments de caràcter eminentment bilateral entre l'Ajuntament i l'entitat, de tal forma que la *voluntat de les parts* rebria una importància categòrica, ja que segons la doctrina *son negocios jurídicos bilaterales dels que depèn el naixement de determinats efectes*¹⁷.

D'aquí a que s'hagi de considerar admissible que les parts acordin via conveni els termes com es concretarà la participació en els ingressos municipals de les entitats d'àmbit territorial inferior al municipi. De fet, la normativa de CCAA com la Llei 1/1998, de 4 de juny, de Règim Local de Castella i Lleó, ho contempla de forma explícita al seu article 67, amb la qual cosa, segons explica la doctrina, es digui que *es tracta sobre tot d'un problema de negociació entre l'entitat local menor i el municipi*¹⁸, i no tant com un problema de conflictes normatius. Però, cal deixar clar que, un cop subscrit el conveni, aquest s'ha de respectar en al seva totalitat, com indica l'article 47.1 de la LRJSP quan es diu que els convenis són *acuerdos con efectos jurídicos*.

2.3. Definició

Tot i reconèixer que no es fàcil donar una definició precisa de les entitats que ens ocupen, estimo prou ajustada la següent definició doctrinal segons la que s'estableix: *En una primera aproximación, no obstante, se puede afirmar que constituyen un especial y peculiar*

¹⁷ F. LLISSET BORRELL, <Los convenios interadministrativos de los entes locales>, a *Civitas – Revista Española de Derecho Administrativo*, núm. 67, 1990, p. 395.

¹⁸ Cfr. El Consultor, núm. 1, 2011, pp. 13 i 14.

agrupamiento de individuos en una parte determinada del territorio municipal. In en la medida que el legislador les ha reconocido la titularidad de determinados bienes, derechos o intereses particulares que constituyen el patrimonio de la entidad con un patrimonio diferenciado del general del municipio, tenemos que La Entidad de ámbito territorial inferior al Municipio aparece así, básicamente como una organización personalizada – la más elemental entre los Entes locales – para la administración de unos bienes. Esta caracterización, ciertamente aproximada, permite ya diferenciarla, de un lado, del municipio en el que se ubica o del que forma parte, de otro de aquellas organizaciones que, como los barrios, actúan como meros órganos desconcentrados del municipio en que radican sin gozar de personalidad jurídica¹⁹.

2.4. Naturalesa jurídica

2.4.1. Entitat local autònoma amb personalitat jurídica pròpia

Seguint el fil de la doctrina, en la Llei municipal de 3 de juny de 1870 es comença a reconèixer jurídicament <una cierta peculiaridad de las pequeñas comunidades locales, siquiera sea limitada a la administración de sus bienes [...] Se inicia así, un proceso de afirmación de las pequeñas comunidades locales que tiene, sin duda, su broche de oro en el Estatuto Municipal de Calvo Sotelo (8 de marzo de 1924). A partir de este Estatuto la Entidad Local menor, con esa misma denominación – denominación ciertamente genérica que permite englobar los varios tipos de la realidad-, adquiere personalidad jurídica diferenciada de la del municipio en el que está integrada y del que forma parte, convirtiéndose en una Entidad local con determinadas atribuciones enumeradas por la ley>²⁰.

En efecte, centrant-nos en la vigent legislació s'adverteix que les EMD tenen la consideració d'entitat local. Així es desprèn de l'actual redacció de l'article 4 de l'LBRL quan després d'indicar-se en el seu apartat 1 les potestats dels municipis, províncies i illes, al·ludeix en el seu apartat 2 a les potestats de les demès entitats locals, fent expressa menció a les entitats territorials d'àmbit inferior al municipi. Tan mateix, el TR de LMRLC, després d'al·ludir en el seu article 1 als municipis i comarques com els ens locals en que s'organitza territorialment la Generalitat, estableix en el seu article 2, titulat *Altres ens locals, que Tenen també la condició d'ens locals de Catalunya [...], les entitats municipals descentralitzades [...]*.

Com entitats locals que són, el legislador els hi reconeix determinades atribucions. Així, tant la normativa estatal d'aplicació supletòria continguda a l'article 38 del TRRL, com la normativa autonòmica d'aplicació directa continguda a l'article 82 del TR de la LMRLC

¹⁹ P. MÉNDEZ, <Las Entidades de ámbito territorial inferior al Municipio>, a l'obra col·lectiva *Tratado de derecho municipal*, t. II. Ed. Iustel, Madrid, 2011, pp. 1681 y 1682.

²⁰ P. MÉNDEZ, <Las Entidades de ámbito territorial inferior al Municipio>, a l'obra col·lectiva *Tratado de derecho municipal*, t. II. Ed. Iustel, Madrid, 2011, pp. 1685 y 1686.

enumeren les competències que tindran les entitats local d'àmbit territorial inferior al municipi o EMD.

D'altra banda, analitzant la normativa de la Llei de Règim Local de 24 de juny de 1955, això no implica que jurídicament tingui la condició d'entitat territorial en sentit estricte. En efecte, la mateixa doctrina ens explica que [...] *la normativa bàsica estatal diferencia entre entidad local territorial y otras entidades locales*²¹. Concretament, l'article 3 de la LBRL diferencia entre les entitats locals territorials (apartat 1) i les altres entitats locals (apartat 2) que, en relació amb l'article 4 numeral segon acaba de cobrar sentit. És a dir, el legislador li atorga un caràcter similar al de l'entitat territorial en tant que indica que lo disposat a l'article 4.1 serà d'aplicació a les entitats territorials d'àmbit inferior al municipal, però, no per això s'ha d'entendre que parlem de dues entitats que es troben al mateix nivell jeràrquic, en tant que al mateix numeral segon es concreta que *podrà* ser d'aplicació i el seu nexa necessari amb un conveni interadministratiu que concreti quines d'aquestes potestats li seran d'aplicació a l'EMD,

Seguint amb la doctrina, la importància d'aquesta distinció rau en què mentre les entitats locals territorials es consideren ens primaris, cosa per la qual el legislador els hi atorga de manera originària una sèrie de competències prou àmplies (cfr. arts. 4.1 de l'LBRL i 8.1 i 2 del TR de l'LMRLC), quan es tracta d'entitats locals no territorials es consideren ens secundaris, cosa per la qual el legislador només els hi atorga unes competències derivades de les atribuïdes als ens territorials sent, per tant, més limitades (cfr. art. 4.2 de l'LBRL, en relació amb l'art. 38 del TRRL, i art. 8.3 del TR de l'LMRLC²²

Doncs bé, en el cas de les entitats territorials d'àmbit inferior al municipi, la LBRL no els hi atorga la condició d'ens local territorial, cosa per la qual, en sentit estricte, seran ens locals no territorials llevat que el legislador autonòmic no estableixi el contrari²³. En el cas del legislador català, les EMD no s'inclouen dins les entitats locals territorials (art. 3 del TR de l'LMRLC), d'on es dedueix que tenen la condició d'entitats locals no territorials²⁴

3. Principi de suficiència financera de les EMD

3.1. Significat

A diferència del que succeeix amb l'Estat i les CCAA, els municipis espanyols no compten amb un catàleg de competències pròpies, a partir del qual puguin establir-se amb major o menor precisió un règim de delimitació competencial entre els tres nivells de govern. Només

²¹ A. PALLARÈS SERRANO, <Aproximación al régimen de las entidades de ámbito territorial inferior al municipio en Cataluña>, a *Revista de Estudios de la Administración Local y Autonómica*, núm. 309, 2009, p. 138

²² *Ibidem* p.139.

²³P. MÉNDEZ, <Las Entidades de ámbito territorial inferior al Municipio>, a l'obra col·lectiva *Tratado de derecho municipal*, t. II. Ed. Iustel, Madrid, 2011, p. 1715.

²⁴ *Ibidem* 20.

compten amb una relació de serveis que han de prestar obligatòriament, establerta en funció de la densitat demogràfica respectiva, amb una relació bastant indefinida d'altres competències que també poden exercir, i amb la seva *realitat natural* com unitats político-administratives bàsiques de l'organització de l'Estat, que les indueix a prestar serveis en termes d'immediació i proximitat al ciutadà amb independència de que ostentin o no la titularitat de les respectives competències.²⁵

Els municipis espanyols es nodreixen d'un sistema tributari establert per la llei estatal, que es manifesta com a residual i, que ha de ser completat amb altres recursos, ja que aquests no li són suficients pel seu eficient desenvolupament. D'aquesta manera, la inclusió dins de les hisendes municipals la despesa pública d'una gran diversitat de funcions i d'un sistema de recursos financers propis afegits no es més que la translació pràctica de l'article 142 CE, en el qual precepte es determina que les hisendes locals hauran de disposar dels medis suficients pel desenvolupament de les funcions que la llei atribueix a les Corporacions respectives i que es nodriran fonamentalment de tributs propis i de la participació en els de l'Estat i les CCAA.

Per tant, i d'acord a com s'estableix des de la doctrina, el reconeixement d'autonomia a determinats ens implica que hagin de posseir els recursos pertinents, és a dir, els medis financers necessaris pel compliment de les tasques que tinguin encomanades, apareixent aquí el principi de suficiència financera²⁶. Aquesta forma de considerar el principi de suficiència financera vinculat a obtenir recursos i auto abastir-se per la consecució de les tasques que li siguin pròpies a l'ens és una doctrina avalada per la doctrina constitucional²⁷, puix com explica Casado Ollero, pot sostenir-se que <[...] dentro del “contenido inherente a cada competencia” está la capacidad de disponer de los medios necesarios y suficientes para su desarrollo y ejecución. La suficiencia financiera se sitúa pues, en el contenido inherente a cada competencia material.>²⁸

Centrant-nos en l'objecte del nostre TFG, la importància del principi de suficiència es posa de manifest quan s'erigeix en requisit legal per a la constitució de les EMD, puix l'article 80.2 del TR de l'LMRLC estableix a l'apartat b) el fet de que l'entitat pugui comptar amb els recursos suficients per complir les seves atribucions, és a dir, que han de comptar amb la possibilitat de produir el caudal econòmic suficient com per complir satisfactòriament les tasques que tinguin encomanades.

²⁵ J.I. RUBIO DE URQUÍA, <Gasto local y recursos tributarios>, a *Tributos Locales*, núm. 19, 2002, pp. 7 i 8.

²⁶ J.J. FERREIRO LAPATZA, *Curso de derecho financiero español*, Ed. Marcial Pons, Barcelona-Madrid, 2006, pp. 69 i 70.

²⁷ SSTC 32/1981 y 80/1985

²⁸ G. CASADO OLLERO, <La participación en los tributos del Estado y de las CCAA. Autonomía. Suficiencia Financiera. Coordinación>, a *Tributos Locales*, núm. 19, 2002, p. 23.

3.2. Regulació dels recursos financers

El precepte estatal que se'n ocupa singularment d'aquesta matèria és l'article 156 del TR de l'LRHL, segons el qual:

<1. Las entidades locales de ámbito territorial inferior al municipio no podrán tener impuestos propios ni participación en los tributos del Estado, pero sí en los del municipio a que pertenezcan.

2. Las leyes de las comunidades autónomas sobre régimen local que regulen las entidades de ámbito territorial inferior al municipio determinarán los recursos integrantes de sus respectivas haciendas, de entre los previstos en esta ley para los municipios, incluso la prestación personal y de transporte, salvo cuando la tuviera acordada el ayuntamiento con carácter de generalidad.

3. Serán aplicables a los recursos citados en los apartados anteriores las disposiciones de esta ley correspondientes a la hacienda municipal, con las adaptaciones derivadas del carácter de ingresos propios de sus entidades titulares.>

S'observa que l'article 156 del TR de l'LRHL reconeix la competència autonòmica per a la determinació dels recursos que integren les hisendes de les entitats territorial d'àmbit inferior al municipi, tenint en compte aquests precisions:

(i) Per una banda, es prohibeix que tals entitats tinguin impostos propis i participacions en els tributs de l'Estat.

(ii) Per altra banda, també es prohibeix que percebin la prestació personal i de transports quan estigués establerta per l'Ajuntament amb caràcter general.

(iii) En el marc d'aquestes limitacions, la normativa autonòmica és lliure per concretar quins recursos tindran les referides entitats sempre i quan estiguin dins els previstos per als municipis (és a dir, els enumerats per l'article 2.1 com a recursos dels ens locals, al que es remet l'article 56 del TR de l'LRHL com a recursos dels municipis)

(iv) Tot i així, escau fer una última precisió, puix el mateix article 156 del TR de l'LRHL preveu explícitament que la normativa autonòmica pugui enumerar dins els recursos de tals entitats la participació en els tributs del municipi al qui pertanyin.

Anant a la normativa autonòmica catalana (articles 79 y ss. TR LMRLC), s'adverteix que es limita a preveure la participació de les EMD en els ingressos municipals, però llevat d'això no regula els seus recursos, la qual cosa comporta que amb caràcter general resulti

aplicable la normativa estatal. I així, la doctrina explica que <[...] si la Comunidad Autónoma no hubiera regulado esta materia, en aplicación de la normativa general, los recursos de estas Entidades serían: los ingresos de derecho privado; las tasas y precios públicos y contribuciones especiales que puedan imponer; los ingresos procedentes de operaciones de crédito, aunque puedan precisar de la autorización del Ayuntamiento para concertarlas; la participación en los impuestos municipales a que se refiere el art. 60 de la LRHL [actual art. 59 del TR de l'LRHL]; y cualesquiera otros ingresos de derecho público, como pueden ser las aportaciones o subvenciones que les haga el Ayuntamiento matriz o que consigan de otras Administraciones>²⁹.

Escau conclou que, malgrat el legislador deixa una àmplia llibertat al legislador autonòmic en matèria dels recursos financers de les EMD, el legislador català guarda silenci al respecte llevat de les participacions en ingressos. Això significa que els recursos de les EMD catalanes es regiran per la normativa estatal, tenint en compte les puntualitzacions que fa la normativa autonòmica sobre la participació en ingressos. Tema aquest del que ens ocupem acte seguit.

4. Enumeració dels recursos financers de les EMD catalanes

4.1. Plantejament

Tal com hem esmentat anteriorment (tret de la menció que es fa en quant a la participació als ingressos) el legislador català no es pronuncia al respecte de l'enumeració de recursos financers de les EMD, cosa que ens indueix a l'aplicació de la normativa estatal, en concret, l'article 2.1 del TR de la LRHL, que estableix:

<Artículo 2. Enumeración de los recursos de las entidades locales.

1. La hacienda de las entidades locales estará constituida por los siguientes recursos:

a) Los ingresos procedentes de su patrimonio y demás de derecho privado.

b) Los tributos propios clasificados en tasas, contribuciones especiales e impuestos y los recargos exigibles sobre los impuestos de las comunidades autónomas o de otras entidades locales.

c) Las participaciones en los tributos del Estado y de las comunidades autónomas.

d) Las subvenciones.

e) Los percibidos en concepto de precios públicos.

f) El producto de las operaciones de crédito.

g) El producto de las multas y sanciones en el ámbito de sus competencias.

²⁹ Cfr. *El Consultor*, núm. 2, 2004, p. 204.

h) Las demás prestaciones de derecho público.>

Dels ingressos anteriorment citats, aquells que rebutja específicament el legislador estatal com a propis de les EMD serien els impostos propis i la participació en tributs estatals. Així ho estableix en l'article 156.1 del TR de la LRHL en que s'especifica que les entitats locals d'àmbit territorial inferior al municipi no podran tenir impostos propis ni participació en els de l'estat, ara bé, s'obre la porta a la participació en els del municipi al que pertanyin. Per dur a terme l'anàlisi dels ingressos de les EMD ens limitarem a l'estudi del Títol II del TR de la LRHL.

4.2. Ingressos de dret privat

Respecte als ingressos de dret privat haurem de recórrer al Capítol II del TR de la LRHL (articles 3 a 5).

Segons aquests preceptes tindran la consideració d'ingressos de dret privat de les EMD aquells rendiments o productes de qualsevol naturalesa derivats del seu patrimoni, així com les adquisicions a títol d'herència, llegat o donació, excloent en tot cas els que procedeixin, per qualsevol concepte, dels bens de domini públic local. A efectes de determinar el paràmetre anterior cal determinar prèviament que es considerarà patrimoni de les EMD el constituït pels bens de la seva propietat, així com pels drets reals o personals, de que siguin titulars, susceptibles de valoració econòmica, sempre que uns i altres no es trobin afectes a l'ús o servei públic. A més, també tindran la consideració d'ingressos de dret privat l'import obtingut de la alienació de bens integrants del patrimoni de les entitats locals com a conseqüència de la seva desafectació com a bens de domini públic i posterior venda, tot i que fins aquell moment estiguessin subjectes a concessions administratives (en tals casos, excepte que la legislació de desenvolupament de les CCAA prevegi una altra cosa, qui fos l'últim concessionari abans de la desafectació tindrà dret preferent d'adquisició directa dels bens sense necessitat de subhasta pública.

Cal destacar que l'efectivitat dels drets de la hisenda local nomenats anteriorment es durà a terme amb subjecció a les normes i procediment de dret privat.

4.3. Taxes

Passant a la Secció III del Capítol III trobem la regulació al respecte de les Taxes (articles 20 a 27). Concretament, l'article 20.1 ens delimita quin serà el fet imposable:

<Artículo 20. Hecho imponible.

1. Las entidades locales, en los términos previstos en esta ley, podrán establecer tasas por la utilización privativa o el aprovechamiento especial del dominio público local, así como

por la prestación de servicios públicos o la realización de actividades administrativas de competencia local que se refieran, afecten o beneficien de modo particular a los sujetos pasivos.

En todo caso, tendrán la consideración de tasas las prestaciones patrimoniales que establezcan las entidades locales por:

A) La utilización privativa o el aprovechamiento especial del dominio público local.

B) La prestación de un servicio público o la realización de una actividad administrativa en régimen de derecho público de competencia local que se refiera, afecte o beneficie de modo particular al sujeto pasivo, cuando se produzca cualquiera de las circunstancias siguientes:

a) Que no sean de solicitud o recepción voluntaria para los administrados. A estos efectos no se considerará voluntaria la solicitud o la recepción por parte de los administrados:

Cuando venga impuesta por disposiciones legales o reglamentarias.

Cuando los bienes, servicios o actividades requeridos sean imprescindibles para la vida privada o social del solicitante.

b) Que no se presten o realicen por el sector privado, esté o no establecida su reserva a favor del sector público conforme a la normativa vigente.>

A efectes d'aplicar l'anterior precepte, cal matisar que el punt dos del mateix article considera que l'activitat administrativa o servei afecta o es refereix al subjecte passiu quan hagi estat motivada directa o indirectament per aquest en raó de les seves actuacions u omissions obliguin als ens locals a realitzar d'ofici activitats o a prestar serveis per raó de seguretat, salubritat, d'abastiment de la població o d'ordre urbanístic, o qualsevol altre.

Conforme al punt primer s'entendrà que les EMD podran establir taxes per qualsevol supòsit d'utilització privativa o aprofitament especial del domini públic local, i tot seguit la llei nomena vint-i-un supòsits particulars en que això podria succeir, com per exemple: <e) Ocupación del subsuelo de terrenos de uso público local>; <m) Instalación de quioscos en la vía pública>; < ñ) Portadas, escaparates y vitrinas>; <s) Instalación de anuncios ocupando terrenos de dominio público local>.

Seguint l'estil al respecte de supòsits d'utilització privativa o aprofitament especial del domini públic se situa la prestació de serveis o de realització d'activitats administratives de competència local, en que les EMD podran establir qualsevol supòsit, en concret se'n recullen vint-i-set supòsits, com per exemple: <a) Documentos que expidan o de que entiendan las Administraciones o autoridades locales, a instancia de parte>; <c) Otorgamiento de licencias o autorizaciones administrativas de autotaxis y demás vehículos de alquiler>; <f) Vigilancia especial de los establecimientos que lo soliciten>; <s) Recogida de residuos sólidos urbanos, tratamiento y eliminación de estos, monda de pozos negros y limpieza en calles particulares>.

Però, els ens locals no tindran il·limitadament capacitat per crear supòsits de fet susceptibles de convertir-se en ingressos, sinó que tindran el topall de l'article 21 a través del qual les entitats no podran exigir taxes pels serveis d'Abastiment d'aigües en fonts públiques, l'enllumenat de vies públiques, la vigilància pública en general, la protecció civil, la neteja de la via pública i, l'educació en els nivells d'educació obligatòria.

Servint com a base a lo explicat en aquest apartat del TFG, cal incloure la consideració de subjecte passiu establerta a l'article 23, a través del que s'estableix que seran subjectes passius de les taxes, en concepte de contribuents, les persones físiques i jurídiques així com les entitats a que es refereix l'article 35.4 de la Llei 58/2003, de 17 de desembre, General Tributaria (les herències jacents, comunitats de bens i demés entitats que, mancats de personalitat jurídica, constitueixin una unitat econòmica o un patrimoni separat susceptible d'imposició) que utilitzin o gaudeixin especialment del domini públic local en benefici particular o que sol·licitin o resultin beneficiades pels serveis o activitats locals que presten les entitats locals, de conformitat a algun dels supòsits previstos a l'article 20.

Cal tenir en observança que fruit de la modificació inserida per l'article 20.6 del TR de l'LRHL per la Llei 19/2017, de 8 de novembre, de Contractes del Sector Públic, ha aparegut una nova regulació al respecte d'una nova figura nomenada <prestació patrimonial de caràcter públic no tributària>. L'anteriorment nomenada Llei separa les contraprestacions econòmiques coactives de l'àmbit de les taxes (donat que deriva de serveis obligatoris, indispensables o monopolítics) per serveis i activitats prestats en règim de dret privat (per societats públiques, concessionaris i contractistes de serveis) amb l'objectiu d'estipular una nova naturalesa en quant a la contraprestació, ja que no serà una taxa, sinó que des d'aquesta actualització normativa serà una tarifa coactiva la qual no tindrà naturalesa tributària³⁰. Aquest raonament ha estat defensat pel Tribunal Constitucional a la STC 63/2019 sobre l'anteriorment nomenada Llei 19/2017.

³⁰ D'acord amb J. TORNOS MAS, <La tarifa como contraprestación que pagan los usuarios en el contrato de concesión de servicios de la Ley 9/2017 de contratos del Sector Público>, en *La Administración al día*, <<http://laadministraciónaldia.inap.es/noticia.asp?id=1508103>>, 21 de desembre de 2017, p. 13, [Vist el dia 15-04-2023]: <a.1. Si el servicio es coactivo y la prestación se lleva a cabo en régimen de concesión, sociedades de economía mixta, entidades públicas empresariales, sociedades de capital íntegramente público y demás fórmulas de Derecho privado y el titular del ingreso es dicha entidad prestadora, se tratará de una tarifa. La tarifa será una prestación patrimonial de carácter público de naturaleza no tributaria. Se requiere ordenanza municipal no tributaria para su regulación, con el informe preceptivo de la administración pública a la que el ordenamiento le atribuya alguna facultad de intervención sobre la determinación de este precio coactivo. Ejemplo: suministro de agua a poblaciones. // a.2. Si el servicio es coactivo y la prestación se lleva a cabo en la forma descrita en el punto anterior y el precio se abona a la administración, estaremos ante una tasa. Será una prestación patrimonial de carácter público de naturaleza tributaria. Ejemplo: servicio de recogida de basuras en el que la administración cobra tasa y abona a quien presta el servicio en razón del volumen de residuos recogido.>

4.4. Preus públics

Al respecte dels preus públics, el Capítol VI estableix a l'article 41 del TR de la LRHL que les entitats locals podran establir preus públics per la prestació de serveis o la realització d'activitats de la competència de l'entitat local, sempre que no concorri cap supòsit dels mencionats a l'article 20.1.b) d'aquesta llei, és a dir, la prestació d'un servei públic o la realització d'una activitat administrativa en règim de dret públic de competència local a que es refereixi, afecti o benefici al subjecte passiu, quan es produeixi una de les següents circumstàncies:

a) Que no siguin a sol·licitud o recepció voluntària pels administrats. A aquests efectes no es considerarà voluntària la sol·licitud o la recepció per part dels administrats:

- i) Quan vingui imposada per disposicions legals o reglamentàries.
- ii) Quan els bens, serveis o activitats requerits siguin imprescindibles per a la vida privada o social del sol·licitant.

b) Que no es prestin o realitzin pel sector privat, estigui o no establerta la seva reserva a favor del sector públic conforme a la normativa vigent.

4.5. Contribucions especials

Les contribucions especials es troben regulades a Secció 4 del Capítol III del TR de la LRHL (articles 28 a 37) on ens centrarem en el articles 28, 29 i 30 relatius a fet imposable, obres i serveis públics locals i, subjecte passiu, respectivament.

S'entén com a fet imposable de les contribucions especials l'obtenció pel subjecte passiu d'un benefici o d'un augment de valor dels seus bens com a conseqüència d'obres públiques o de l'establiment o ampliació de serveis públics, de caràcter local, per les entitats respectives. És a dir, que si l'EMD produís un augment en el valor dels bens com a conseqüència pública, aquesta tindria dret a rebre una quantia que es classificaria com a ingrés públic.

En quant a subjectes passius trobem els ja anteriorment nomenats subjectes que es recullen a l'article 35.4 de la Llei 58/2003, de 17 de desembre, General Tributària; en les contribucions especials per realització d'obres o establiment d'ampliació de serveis que afectin a bens immobles, als propietaris; en les que per realització d'obres o establiment d'ampliació de serveis com a conseqüència d'explotacions empresarials, les persones o entitats titulars d'aquestes; en les d'establiment o ampliació dels serveis d'extinció d'incendis, a més dels propietaris dels bens afectats, les companyies de segurs que desenvolupin la seva activitat en el ram, en el terme municipal corresponent; i finalment en les que siguin fruit de la construcció de galeries subterrànies, les empreses subministradores que haurien de fer-les servir.

Només queda determinar quines seran les obres i serveis que es consideren afectes a aquesta Secció, que d'acord a l'article 29:

<Artículo 29. Obras y servicios públicos locales.

1. Tendrán la consideración de obras y servicios locales:

a) Los que realicen las entidades locales dentro del ámbito de sus competencias para cumplir los fines que les estén atribuidos, excepción hecha de los que aquéllas ejecuten a título de dueños de sus bienes patrimoniales.

b) Los que realicen dichas entidades por haberles sido atribuidos o delegados por otras entidades públicas y aquellos cuya titularidad hayan asumido de acuerdo con la ley.

c) Los que realicen otras entidades públicas, o los concesionarios de estos, con aportaciones económicas de la entidad local.>

No perdran la consideració d'obres o serveis locals els compresos en el paràgraf a) de l'apartat 1, tot i que siguin realitzats per organismes autònoms o societats mercantils el qual capital social pertanyi íntegrament a una entitat local, per concessionaris o amb aportacions de dita entitat o per associacions contribuents.

Cal esmentar que si bé té una lògica intrínseca la recaptació d'aquests ingressos, també cal posar en relleu que aquestes quanties no podran ser destinades a qualsevol ús, sinó només a sufragar les despeses de l'obra o el servei per la qual raó es van exigir.

4.6. Prestació personal y de transports

El capítol VI del TR de la LRHL regula en els seus articles 128 a 130 el règim de les prestacions personals i dels transports.

La prestació personal i de transports és la facultat dels ajuntaments amb població no superior a 5.000 habitants de dret a imposar la prestació personal i de transport per la realització d'obres de la competència municipal o que hagin estat cedides o transferides per altres entitats públiques. Aquestes son compatibles entre elles, fins i tot podent arribar a ser simultànies entre sí.

Estaran subjectes a la prestació personal els residents del municipi respectiu, a excepció dels següents: i) els menors de divuit anys i majors de cinquanta-cinc, ii) disminuïts físics, psíquics o sensorials, iii) reclusos a establiments penitenciaris, iv) mossos mentre romanguin en files en compliment del servei militar, passant a ser una obligació dels ajuntaments abastir els riscos per accidents que puguin donar-se als obligats d'aquesta prestació. La prestació personal no podrà excedir de 15 dies a l'any ni de tres consecutius i podrà ser redimida en metàl·lic per un import del doble del salari mínim interprofessional.

Pel que fa a la prestació de transport, la obligació de la prestació de transport es general, sense excepció alguna, per totes les persones físiques i jurídiques, residents o no al municipi, que tinguin elements de transport en el terme municipal afectes a explotacions empresarials radicades a aquest. La prestació de transports, que podrà ser reduïda a metàl·lic, per import de tres vegades el salari mínim interprofessional, no excedirà, pels vehicles de tracció mecànica, de cinc dies l'any, sense que pugui ser consecutiu cap d'ells. En els demés casos la seva duració no serà superior a 10 dies a l'any ni a dos consecutius.

4.7. Multes

Tal com considera FERREIRO³¹, s'inseriran dins del dret penal les multes o sancions pecuniàries donat el seu finalisme punitiu: <La pena pecuniària no es así, en consecuencia, una institución jurídico-financiera, pero al hacerse efectiva determina un ingreso. Un ingreso público en cuya realización interviene la Administración financiera. Un ingreso que debe figurar en el presupuesto del ente que lo realiza y que debe ser utilizado por tal ente en el cumplimiento de sus finalidades>. És a dir, en l'àmbit administratiu, les penes pecuniàries tals com les multes o les sancions corresponen a infraccions que es vinculen a la tipificació de cadascuna de les seves tipologies. D'aquesta manera, l'EMD podrà establir les multes segons les competències assumides.

Així, centrant-nos en l'àmbit tributari, aquestes tipologies estan contemplades als articles 191 i següents de la Ley General Tributaria (LGT)³², podent ser considerades lleus, greus o molt greus. La LGT senyala les sancions consistents en multes pecuniàries i les de caràcter accessori de naturalesa no pecuniària, fixant-se la seva classificació a l'article 185 on es determina que les infraccions tributaries es sancionaran mitjançant la imposició de sancions pecuniàries i, quan procedeixi, de sancions no pecuniàries de caràcter accessori. A més, s'indica que les sancions pecuniàries podran consistir en multa fixa o proporcional.

La sanció aplicable, per exigència del principi penal de personalitat de la pena³³ ha de tenir en compte les circumstàncies del subjecte infractor, així com també s'ha de contemplar el principi administratiu sancionador de proporcionalitat de la pena, essent una exigència del de justícia. Els criteris de graduació de les sancions tributàries es recullen a l'article 187 LGT.

³¹ J.J. FERREIRO LAPATZA, *Curso de Derecho financiero español*, Ed. Marcial Pons, Barcelona – Madrid, 2006, p.116.

³² Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria

³³ MAURICIO SUBIRANA, SONIA, *Derecho financiero y tributario*, 2ª edición, Ed. Tirant lo Blanch, València, 2019, pp. 161.

4.8. Operacions de crèdit

Les operacions de crèdit es troben regulades al Capítol VII comprnent els articles 48 a 55 i també són una font de finançament de les EMD.

Les operacions de crèdit podran ser dutes a terme per les entitats locals, els seus òrgans autònoms i els ens i societats mercantils dependents en els termes previstos al TR de la LRHL, podent concretar operacions de crèdit en totes les seves modalitats, tant a curt com a llarg termini, així com operacions financeres de cobertura i gestió del risc del tipus d'interès i del tipus de canvi. Es consideraran financeres totes aquelles operacions que tinguin per objecte els següents instruments:

- a) Actius financers.
- b) Passius financers.
- c) La concessió d'avals, reavals o cap altre classe de garanties públiques o mesures de suport extrapressupostari.

Pel finançament de les seves inversions, així com per la substitució total o parcial d'operacions preexistents podran recórrer al crèdit públic i privat, a llarg termini, en qualsevol de les seves formes, i podrà instrumentar-se mitjançant emissió pública de deute, contractació de préstecs o crèdits, qualsevol altre apel·lació al crèdit públic o privat i, la conversió i substitució total o parcial d'operacions preexistents. A més, la llei contempla garanties per la satisfacció de les obligacions derivades de les operacions de crèdit (article 49.5).

Tot i aquesta llibertat administrativa per dur a terme operacions de crèdit trobem el límit del principi de prudència financera (article 48 bis), del que es desprèn que totes les operacions financeres que subscriuin les Corporacions Locals estan subjectes al principi de prudència financera, entenent-se per prudència financera el conjunt de condicions que s'han de complir per minimitzar els riscos i costos.

4.9. Subvencions

Les subvencions es troben regulades al Capítol V (article 40), a través del que es desprèn que les subvencions de tota mena que obtinguin les entitats locals, amb destí a les seves obres i serveis no podran ser aplicades a atencions destinades a aquelles per les que van ser atorgades, excepte, en el seu cas, els sobrants no reintegrables la qual utilització no estigüés prevista en la concessió.

Per garantir el compliment de lo disposat en l'apartat anterior, les entitats públiques atorgants de les subvencions podran verificar el destí donat a aquestes. Si un cop fetes les actuacions de verificació resultés que les subvencions no van ser destinades a les finalitats per les que van ser concedides, l'entitat pública atorgant exigirà el reintegrament del seu import o

podrà compensar-lo amb altres subvencions o transferències a que tingués dret l'entitat afectada, amb independència de les responsabilitats a que hi hagi lloc.

4.10. Participació en ingressos municipals

4.10.1 Preceptivitat

Tot seguint amb la doctrina, cal posar en relleu que la normativa estatal no obliga ni força la relació de comensalisme entre les EMD i els municipis en quant als seus ingressos <[...] sino que sólo se prevé su posibilidad [...]>³⁴. Així doncs, depèn del que es disposi per la normativa autonòmica, la qual té sobre aquesta matèria una gran discrecionalitat.

Per exemple, l'antiga, i ja no vigent, Llei càntabre 5/1994, de 19 de maig, d'Entitats Locals Menors, ja contemplava els recursos de les EMD, tot i no incloent cap participació en els ingressos del municipi, induint a la conclusió de que aquesta participació no era viable, d'acord amb el seu article 9, <[...] lo que parece mostrar el deseo del legislador de que, con independencia de puedan subvencionarse realizaciones concretas de las Juntas Vecinales, sean autosuficientes en su gestión>³⁵. Aquest criteri es reiteraria a la vigent Llei càntabre 3/2022, de 14 de juny d'Entitats Locals Menors, tot seguit, a l'article 17 on es troba l'enumeració dels recursos, es troben també contemplades les subvencions i aportacions d'altres entitats públiques, sense arribar a tenir-se en compte la participació en ingressos municipals.

En el cas del marge d'aquest TFG ens centrarem en la catalana, on advertim que a Catalunya succeeix lo contrari del que hem vist que succeeix a Cantàbria. Tot i que el legislador català no planteja cap precepte que numeri els recursos d'una EMD, sí que es contempla explícitament certa participació en els ingressos del municipi, precepte del que es pot extraure la intenció del legislador català de que les EMD no hagin de ser completament autosuficients en quant a gestió, sinó que contempla la participació d'aquestes als ingressos dels municipis del que siguin part.

De fet, s'estableix a l'article 85 del TR de la LMRL que *<L'entitat ha de contribuir a les càrregues generals del municipi en la forma i la proporció que determina la legislació de finances locals, sens perjudici de la participació de l'entitat en els ingressos de l'ajuntament.>*.

Aquesta participació de la que parlem es troba regulada de forma més extensa al Decret 244, 2007, de 6 de novembre pel que es regula la constitució i la demarcació territorial dels municipis, de les entitats municipals descentralitzades i de les mancomunitats de Catalunya. En específic al l'article 43, apartats 1 i 3, on el legislador català estipula el següent:

³⁴Cfr. *El Consultor*, núm. 2, 2004, p. 204

³⁵ *Ibíd*em anterior.

<41.1 L'acord municipal sobre constitució de l'entitat municipal descentralitzada ha de determinar [...] el sistema de participació en els ingressos de l'ajuntament.>

<43.2 En el decret d'aprovació s'ha de determinar [...] el sistema de participació en els ingressos de l'ajuntament [...]>

Així doncs, entenem que en la constitució de les EMD cal preveure un sistema en quant a la participació als ingressos del municipi i, a més, a l'acord municipal sobre constitució de l'entitat caldrà incloure quin i com serà aquest.

4.10.2 Naturalesa jurídica

El legislador qualifica (a la normativa pressupostària) a les *participacions en ingressos* com *transferències genèriques*, tot just menciona: <Política de gasto 94. Transferencias a otras Administraciones Públicas. // Se imputarán a esta política de gasto las transferencias genéricas que ordene la entidad local hacia el Estado o la Comunidad Autónoma o a favor de otros entes locales, como son las participaciones en ingresos [...]>³⁶. Cal tenir en compte que les participacions en ingressos han estat designades com *transferències genèriques*, de manera que es poden diferenciar de les *transferències específiques*.

Això té gran rellevància ja que tant les transferències genèriques com les específiques tenen conceptes diferents, malgrat que a la classificació econòmica dels pressupostos de despeses i ingressos hagin estat incloses al capítol 4, sent aquestes corrents, o al capítol 7, si fossin de capital.

D'aquesta manera, la doctrina enuncia que les *transferències genèriques* són les úniques legitimades a rebre el nom de transferència en sentit estricte, donat que les transferències específiques són en sentit cardinal de subvencions. De manera que, de la base de la normativa legal de subvencions, especialment de la prevista a l'article 2.1.b), connexa amb la de l'article 2.2 de la LGS³⁷, s'ha d'apercebre's que la distinció entre ambdós conceptes rau en el criteri de l'afectació, en atenció a això, les subvencions són, així com les transferències, disposicions dineràries a favor de tercers sense contraprestació, amb la particularitat de que mentre les primeres no es trobarien sotmeses a un fi determinat de manera concreta, les subvencions no gaudeixen de la mateixa sort i sí que s'hi troben.

Consegüentment, i tal com s'ha pogut mencionar anteriorment, la normativa pressupostària pot induir a certa fusió dels conceptes, però és gràcies a la normativa comptable on podem fer l'esclariment i distinció d'ambdós conceptes.

³⁶ Annex I (classificació per programes) de l'Ordre EAH/3565/2008, de 3 de desembre, per la que s'aprova l'estructura dels pressupostos de les entitats locals

³⁷ Llei 38/2003, de 17 de novembre, General de Subvencions

Així doncs, tal com diu SESMA SÁNCHEZ, es considera que <[...] el capítulo presupuestario al que se imputan tanto las subvenciones como las transferencias se denomina igualmente «transferencias» -corrientes o de capital según la naturaleza del gastos que cubran->³⁸. D'altra manera, la normativa comptable precisa i recull el requisit finalista de les subvencions que s'estableix a l'article 2.1 lletra b) de l'LGS i repetit a l'article 2.2 de manera negativa, diferenciant la subvenció de la transferència. De forma més concreta, a la norma 18.1 de la Segona part de l'Annex a la Instrucció de Comptabilitat Local de 2013, es duria a terme la següent diferenciació entre transferència i subvenció:

<1. Concepto.

A los únicos efectos de este Plan:

Las transferencias tienen por objeto una entrega dineraria o en especie entre los distintos agentes de las administraciones públicas, y de estos a otras entidades públicas o privadas y a particulares, y viceversa, todas ellas sin contrapartida directa por parte de los beneficiarios, destinándose a financiar operaciones o actividades no singularizadas.

Las subvenciones tienen por objeto una entrega dineraria o en especie entre los distintos agentes de las administraciones públicas, y de estos a otras entidades públicas o privadas y a particulares, y viceversa, todas ellas sin contrapartida directa por parte de los beneficiarios, destinándose a un fin, propósito, actividad o proyecto específico, con la obligación por parte del beneficiario de cumplir las condiciones y requisitos que se hubieran establecido o, en caso contrario, proceder a su reintegro.

Las transferencias y subvenciones suponen un aumento del patrimonio neto del beneficiario de las mismas y, simultáneamente, una correlativa disminución del patrimonio neto del concedente>.

De manera que, seguint el fil del que s'introdueix des de la norma reguladora de les subvencions, entenem que la subvenció s'inclou dins de les transferències, però que es caracteritzarà perquè no es concedirà de forma lliure i genèrica cap al receptor, sinó que al contrari, es concedirà de manera que el receptor l'hagi de donar una finalitat en concret. Tal com determina la doctrina³⁹: <La transferencia se diferencia, por tanto, de la subvención, en su afectación genérica a la financiación de operaciones y actividades no especificadas por el ente concedente y que son propias del funcionamiento del ente receptor>. En contraposició a les subvencions, les transferències pressuposen una redirecció que <pretenden contribuir genéricamente a la financiación de otras Administraciones o entes públicos en general o

³⁸ B. SESMA SÁNCHEZ, *Las subvenciones públicas*, Ed. Lex Nova, Valladolid, 1998, pp. 349 i 350

³⁹ *Ibíd*em Anterior

simplemente se emplean para cubrir gastos diversos que no aparecen especificados con detalle en el acto de transferencia.>

Per tant, la normativa legal de subvencions i la comptable entaulen un criteri diferenciador de l'afectació, de manera que les disposicions dineràries que no presentin una contraprestació favorable a tercers es nomenaran transferències si no s'afecten a cap destí específic, i resultaran subvencions si es troben afectes a un destí específic.

Cal tenir en compte que el criteri anteriorment mencionat també ha estat objecte d'examen del Tribunal Constitucional, de manera que s'ha donat peu a la següent doctrina constitucional a partir de la STC 13/1992, de 6 de febrer: <[...] en realidad encubren meras dotaciones presupuestarias destinadas a cubrir las necesidades de financiación de un determinado ente o servicio público y que sólo impropiaemente o en una acepción muy genérica pueden asimilarse a las subvenciones en sentido estricto, constituyendo en realidad transferencias presupuestarias para asegurar la suficiencia financiera del ente público receptor (como es el caso de las subvenciones a las Entidades Locales destinadas a asegurar su equilibrio financiero), o sencillamente, una forma de financiación del mismo>, amb l'al·licient d'un motiu d'enjudiciar les denominades *subvencions incondicionades* o *subvencions dotacions*, que deixa en clar que no són subvencions en sentit estricte

A més, la STC 40/2021, de 18 de febrer, amb motiu de l'anàlisi del Decret-Llei de la Junta de Castella i Lleó 6/2020, de 2 juliol, menciona la necessitat de diferenciar entre els dos fons que regula el Decret-Llei: el *Fons de participació*, que és una participació en tributs, i el *Fons de cooperació*, que és una subvenció. Tal com reflecteix RAMOS PIETRO <Esta importante diferenciación conceptual entre financiación a través de una participación en tributos que debería ser siempre de carácter incondicionado, y cooperación económica o colaboración financiera con las Entidades Locales, por medio de transferencias condicionadas o de subvenciones afectas a fines i objetos específicos, ha sido confirmada por el Tribunal Constitucional en su reciente Sentencia 40/2021, de 18 de febrero>⁴⁰

D'aquesta manera tenim que quan es contempla com a recurs financer d'un ens local la participació en ingressos d'altre ens, s'ha de partir de la premissa que, llevat disposició expressa en contrari, estem davant d'una transferència en sentit estricte, és a dir, d'una transferència genèrica o no condicionada. Així es desprèn de l'aplicació de l'article 9.7 de la Carta Europea per a l'autonomia local, aprovada i ratificada per l'Estat espanyol el 20 de gener de 1988, segons el qual:

Per tant, entenem que si es considera com a *recurs financer* d'una EMD s'ha d'entendre que, excepte existir-hi disposició en contrari, estarem davant d'una transferència en sentit

⁴⁰ J. RAMOS PRIETO, <Situación de la participación en los tributos de las Comunidades autónomas como recurso de las Haciendas locales: ¿avance, retroceso o estancamiento?>, a *Tributos Locales*, núm. 132, 2021, p. 153

estricte, o sigui, d'una transferència genèrica o no condicionada. D'aquesta manera entra en joc l'aplicació de l'article 9.7 de la Carta Europea per l'autonomia local, aprovada i ratificada per l'Estat espanyol el 20 de gener de 1988, en que s'estableix que: *<En la medida de lo posible, las subvenciones concedidas a las Entidades locales no deben ser destinadas a la financiación de proyectos específicos. [...]>* corroborant-se amb el programa 94 de l'estructura pressupostària dels ens locals, a l'hora d'incloure's dita participació als ingressos dins l'enumeració que se'n fa de les transferències genèriques.

Per finalitzar, cal mencionar que, la normativa catalana, tot i preveure la ja mencionada participació en ingressos municipals com a recurs financer de les EMD, no presenta regulació enlloc al respecte de quin serà l'import i, com tampoc ho trobem a la normativa estatal, haurem de buscar la font pel sistema de quantificació a la doctrina, que ens remet a les disposicions establertes *<[...] en el Decreto de la constitución de la Entidad Local de ámbito inferior al Municipio y, de no establecerse nada al respecto, habrá de llegarse a un convenio entre Ayuntamiento y Juntas Vecinales [...]>*⁴¹.

⁴¹ Cfr. *El Consultor*, núm. 2, 2004, p. 204.

5. Conclusions

Un cop hem pogut analitzar detingudament els aspectes estructurals del finançament de les EMD, podem extraure les següents conclusions.

PRIMERA. Tradicionalment l'Estat espanyol contempla una categoria d'ens locals que, integrats dins l'Ajuntament al que pertanyen, adquireixen certa autonomia per tenir territori propi i elements que les singularitzen als efectes d'integrar una administració peculiar. Inicialment nomenats pobles agregats a un terme municipal, han passat per diferents denominacions. La normativa catalana els anomena EMD.

SEGONA. El finançament del conjunt de les Entitats Locals està essencialment regulat per l'Estat, però aquest permet en el cas específic de les EMD que les CC.AA tinguin una regulació pròpia, criteri ratificat per la doctrina constitucional. De tal manera, que, tot i que la normativa estatal centrada en l'LBRL estableix un marc general per les EMD, resulta d'aplicació preferent la normativa autonòmica, cosa per la qual, en el cas de Catalunya s'ha d'estar de forma preferent al Text Refós de la Llei Municipal i de Règim Local de Catalunya, de tal manera que la normativa estatal és de caràcter supletòria. Tot i així, quan es tracta de la matèria financera, s'ha de tenir en compte que la normativa autonòmica ha de respectar els límits preestablerts per la normativa estatal centrada en el TRLRHL.

TERCERA. Aquestes límits de la normativa estatal es centren en que el TRLRHL els recursos financer que podran tenir les EMD així com els recursos que no podran tenir. És a partir del legislador estatal dins el qual es pot moure la normativa autonòmica relativa al finançament de les EMD. Concretament l'article 2.1 del TR de la LRHL entaula les possibles fonts d'ingressos de les EMD, i alhora, l'article 156 de la mateix norma bloqueja la possibilitat a percebre ingressos mitjançant impostos propis i a percebre participacions en el ingressos de l'Estat, en canvi, s'admet explícitament que la normativa autonòmica contempli que les EMD puguin participar en els ingressos de l'Ajuntament a al que pertanyen.

QUARTA. Per tant, resulta rellevant destacar que la normativa pròpia de cada Comunitat autònoma té la facultat discrecional de decidir si contempla o no les participacions en ingressos municipals com una font dels recursos de les EMD, i, en cas de que opti per la postura positiva, ha de decidir quin és el seu règim.

CINQUENA. Centrant-nos en la normativa autonòmica catalana, es contempla la preceptivitat de semblants participacions en ingressos municipals, però no es concreta el seu

abast, cosa per la qual s'ha d'entendre que es regularà en el decret autonòmic de constitució de cada EMD. És a dir, tot i preveure la normativa catalana la participació en ingressos municipals com a recurs de les EMD, no se'n ocupa de regular aspectes tant rellevants com poden ser el del seu import o forma de quantificació, de manera que s'entén que serà al Decret de la constitució de l'EMD on es concretarà aquesta dada.

SISENA. En tot cas, per més flexible que sigui el sistema de finançament de les EMD, no podem oblidar que es tracta d'autèntiques entitats locals i, per tant, estan emparades pel principi constitucional de suficiència financera predicable de totes les entitats locals, la qual cosa significa que han de preveure's els recursos adients pel compliment de les tasques que tinguin encomanades.

SETENA.- És més, de conformitat amb el principi d'autonomia local, s'ha de concloure que aquests recursos els hi han de permetre la possibilitat de fer una política pròpia dins el seu marc competencial.

Bibliografía

CASADO OLLERO, G., <La participación en los tributos del Estado y de las CCAA. Autonomía. Suficiencia Financiera. Coordinación>, a *Tributos Locales*, núm. 19, 2002

El Consultor, <Respuesta a consulta>, núm. 2, 2004

El Consultor, <Respuesta a consulta>, núm. 1, 2011.

FERREIRO LAPATZA, J.J., *Curso de derecho financiero español*, Ed. Marcial Pons, Barcelona-Madrid, 2006, pp. 69 i 70.

GARRIDO FALLA, F., <Entidades locales menores>, a *Revista de Estudios de la Vida Local*, núm. 35, 1947.

LLISET BORRELL, F., <Los convenios interadministrativos de los entes locales>, a *Civitas – Revista Española de Derecho Administrativo*, núm. 67, 1990.

MAURICIO SUBIRANA, S., *Derecho financiero y tributario*, Ed. Tirant lo Blanch, València, 2019, pp. 161.

MÉNDEZ, P., <Las Entidades de ámbito territorial inferior al Municipio>, a l'obra colectiva *Tratado de derecho municipal*, t. II. Ed. Iustel, Madrid, 2011.

PAGÈS I GALTÉS, J., <El finançament autonòmic a la Sentència 31/2010 del Tribunal Constitucional sobre l'Estatut català de 2006>, a *Revista Catalana de Dret Públic*, núm. Especial, 2010.

PALLARÈS SERRANO, A., <Aproximación al régimen de las entidades de ámbito territorial inferior al municipio en Cataluña>, a *Revista de Estudios de la Administración Local y Autonómica*, núm. 309, 2009.

RAMOS PRIETO, J., < Situación de la participación en los tributos de las Comunidades autónomas como recurso de las Haciendas locales: ¿avance, retroceso o estancamiento?>, a *Tributos Locales*, núm. 132, 2021

RUBIO DE URQÍA, J.I., <Gasto local y recursos tributarios>, a *Tributos Locales*, núm. 19, 2002.

SESMA SÁNCHEZ, B, *Las subvenciones públicas*, Ed. Lex Nova, Valladolid, 1998.

TORNO MAS, J, <La tarifa como contraprestación que pagan los usuarios en el contrato de concesión de servicios de la Ley 9/2017 de contratos del Sector Público>, a *La Administración al día*, < <https://laadministracionaldia.inap.es/noticia.asp?id=1508103>>, 21 de diciembre de 2017.