

**LA ORGANIZACIÓN TERRITORIAL EN LOS  
MUNICIPIOS: LOS DISTRITOS**



**PREMIOS CEMCI**

*INVESTIGACIÓN CIENTÍFICA AVANZADA DE LA ADMINISTRACIÓN  
Y EL GOBIERNO LOCAL*

**1<sup>ER</sup> PREMIO**

# **La Organización Territorial en los municipios: los distritos**

**RAMON LLUÍS GALINDO CALDÉS**



GRANADA, 2014

© AUTOR  
© CEMCI Publicaciones  
Plaza Mariana Pineda, 8. 18009-Granada  
Correo electrónico:aurena@cemci.org  
Web:<http://www.cemci.org>

ISBN: 978-84-16219-00-1  
Depósito legal: GR-1146-2014

Impreso: Imprenta de la Diputación de Granada.

Impreso en España - Printed in Spain.

El editor no se hace responsable de las opiniones expresadas por sus colaboradores.

*A mis padres*



## ÍNDICE

PRESENTACIÓN.....	15
ABREVIATURAS.....	17
INTRODUCCIÓN.....	21
CAPÍTULO I: DEFINICIÓN, MARCO NORMATIVO Y NATURALEZA DEL DISTRITO.....	29
1.1. LA DEFINICIÓN DEL DISTRITO.....	32
1.1.1. Concepto, interpretación interdisciplinar y marco comparado.....	33
1.1.2. El distrito como término jurídico: límite territorial.....	37
1.1.3. La identificación del distrito con los órganos que lo integran.....	39
1.1.4. Las finalidades de los distritos: potencialidades y riesgos.....	40
1.2. EL MARCO NORMATIVO DE LOS DISTRITOS.....	47
1.2.1 El régimen municipal común de los distritos.....	48
1.2.2 Regímenes municipales especiales.....	64
1.2.3 Potestad normativa local y organización territorial inframunicipal: los distritos en el reglamento orgánico local.....	87
1.3. LA NATURALEZA DE LOS DISTRITOS.....	94
1.3.1 El distrito como órgano de gestión desconcentrada.....	95

1.3.2 La delegación en los distritos.....	102
1.3.3 Los distritos como órganos de participación ciudadana .....	105
1.3.4 La naturaleza heterogénea de los distritos .....	107

**CAPÍTULO II: EL MAPA DE LOS DISTRITOS,  
REGULACIÓN MUNICIPAL Y FUNCIONAMIENTO  
EFECTIVO .....** 115

2.1. TIPOLOGÍA DE LOS DISTRITOS EN FUNCIÓN DEL TIPO DE MUNICIPIO .....	119
2.1.1. Tipos de municipios con distritos en función de su tamaño poblacional.....	119
2.1.2. Tipos de municipios con distritos desde el punto de vista geográfico .....	128
2.1.3. Tipos de municipios con distritos según el régimen aplicable.....	135
2.2. EL DESARROLLO NORMATIVO MUNICIPAL A TRAVÉS DEL REGLAMENTO LOCAL .....	139
2.2.1. La aprobación de reglamentos reguladores de los distritos.....	139
2.2.2. Tipos de reglamentos locales reguladores de la organización de los distritos.....	141
2.2.3. Articulación de la regulación de los distritos a través de los reglamentos locales.....	148
2.2.4. Contenido fundamental en la regulación de los distritos en el reglamento municipal .....	152
2.3. EL FUNCIONAMIENTO EFECTIVO DE LOS DISTRITOS.....	157
2.3.1. Municipios con distritos en funcionamiento.....	158
2.3.2. Obligación legal, voluntad municipal e implantación real de los distritos .....	160

CAPÍTULO III: LA ORGANIZACIÓN DE LOS DISTRITOS .....	163
3.1. MARCO NORMATIVO DE LA ORGANIZACIÓN DE LOS DISTRITOS .....	165
3.1.1. La organización de los distritos en la normativa estatal reguladora del régimen local .....	166
3.1.2. La organización de los distritos en la normativa autonómica reguladora del régimen local.....	168
3.2. LOS ÓRGANOS UNIPERSONALES DE LOS DISTRITOS .....	173
3.2.1. Regulación de ámbito estatal y autonómico .....	173
3.2.1. El Presidente de la Junta de Distrito .....	175
3.2.2. El concejal de distrito .....	180
3.3. LOS ÓRGANOS COLEGIADOS DE LOS DISTRITOS .....	183
3.3.1. Órganos de gestión, de representación y de participación.....	184
3.3.2. La denominación del órgano: Junta o Consejo (Municipal) de Distrito .....	186
3.3.3. Composición de las Juntas de Distrito.....	191
3.3.4. Periodicidad y relevancia de las Juntas .....	205
3.3.5. Articulación de la participación ciudadana a través de las Juntas.....	207
3.4. LA ADMINISTRACIÓN DEL DISTRITO .....	210
3.4.1. Las Oficinas de Distrito .....	210
3.4.2. Órganos ejecutivos de los Distritos .....	214
3.4.3. La dirección política y administrativa de la administración de los distritos .....	216
3.4.4. La estructura orgánica de los distritos: aproximación a una tipología.....	219

CAPÍTULO IV: LAS COMPETENCIAS DE LOS DISTRITOS .....	223
4.1. MARCO NORMATIVO DE LAS COMPETENCIAS DE LOS DISTRITOS Y ALCANCE COMPETENCIAL .....	225
4.1.1. Ausencia de regulación sobre las competencias de los distritos y concreción a través de las normas de desconcentración y delegación .....	226
4.1.2. Delimitación y límites de las competencias de los distritos .....	227
4.1.3. La atribución competencial no necesariamente debe llevarse a cabo de forma uniforme en todos los distritos del municipio .....	229
4.2. LAS COMPETENCIAS CONSTITUTIVAS DE LOS DISTRITOS ATRIBUIDAS A TRAVÉS DEL REGLAMENTO LOCAL .....	232
4.2.1. Competencias desconcentradas y delegadas: elemento confuso en muchos reglamentos .....	232
4.2.2. Clasificación funcional de las competencias de los distritos .....	236
4.2.3. Clasificación material de las competencias de los distritos .....	252
4.2.4. Modelos resultantes en los diferentes municipios .....	258
4.3. EL REFORZAMIENTO DE LOS DISTRITOS POR DESCONCENTRACIÓN O DELEGACIÓN DE NUEVAS COMPETENCIAS .....	265
4.3.1. Proceso de desconcentración progresiva .....	268
4.3.2. Proceso progresivo de atribución de competencias por delegación .....	272
4.3.3. Aumento de la desconcentración a través de la reforma del reglamento regulador de los distritos .....	278
4.4. LA ATRIBUCIÓN COMPETENCIAL NO SIEMPRE ES UN FENÓMENO CRECIENTE: REASIGNACIÓN Y REVOCACIÓN DE LAS COMPETENCIAS DEL DISTRITO .....	279

4.4.1. El debilitamiento del distrito por reasignación de competencias desconcentradas en favor de los órganos centrales: el caso de Madrid.....	280
4.4.2. La restricción del ámbito de actuación a través de la reasignación en favor de entes instrumentales: el caso de la agencia de Ciutat Vella.....	281
4.4.3. La revocación de competencias delegadas en los distritos.....	284
<b>CAPÍTULO V: LA FINANCIACIÓN DE LOS DISTRITOS.....</b>	<b>287</b>
5.1. MARCO NORMATIVO DE LA FINANCIACIÓN DE LOS DISTRITOS .....	289
5.2. LA FINANCIACIÓN DE LOS DISTRITOS EN EL REGLAMENTO LOCAL .....	290
5.2.1. El porcentaje mínimo debe establecerse a través de una norma de carácter orgánico.....	292
5.2.2. El porcentaje se refiere al conjunto del presupuesto.....	296
5.3 LA FINANCIACIÓN Y LOS RECURSOS DESTINADOS A LOS DISTRITOS .....	298
5.3.1. Recursos humanos gestionados por los distritos.....	298
5.3.2. Recursos presupuestarios de los distritos.....	301
5.4. CAPACIDAD DE PARTICIPACIÓN EN LA ELABORACIÓN DEL PRESUPUESTO .....	304
5.4.1 Posibilidad de aprobar el presupuesto del distrito .....	305
5.4.2 Posibilidad de influir en las decisiones presupuestarias que afecten al distrito .....	305
<b>CAPÍTULO VI: LÍMITES DE LA DESCONCENTRACION Y COORDINACIÓN DE LOS DISTRITOS.....</b>	<b>307</b>
6.1. LOS LÍMITES DE LA DESCONCENTRACIÓN Y LA DELEGACIÓN EN LOS DISTRITOS.....	309
6.1.1. Principio de unidad de gobierno y gestión municipal... ..	309
6.1.2. Potestad de autoorganización y principio de jerarquía en los distritos.....	312

6.1.3. La revisión y control de los actos y acuerdos de los órganos de los distritos.....	313
6.1.4. La figura del concejal de distrito como límite a la actuación del distrito .....	326
6.1.5. Límites no formales: el partido político como agente de control de la unidad de gobierno.....	327
6.2. FÓRMULAS DE COORDINACIÓN DE LOS DISTRITOS .....	328
6.2.1. La facultad de coordinación de los distritos por el Alcalde y los concejales .....	329
6.2.2. Órganos de coordinación de los distritos .....	331
CONCLUSIONES .....	337
BIBLIOGRAFÍA.....	355
NORMATIVA CITADA.....	373
REGLAMENTOS Y OTRAS NORMAS LOCALES MUNICIPALES ESTUDIADOS .....	383
ANEXO. ENCUESTA .....	397
1. NOTA METODOLÓGICA.....	399
2. CONTENIDO DE LA ENCUESTA.....	404
3. RESULTADOS .....	414

## PRESENTACIÓN

El próximo año cumplirá cuatro décadas desde la feliz iniciativa de creación por la Diputación de Granada de este Centro que hoy es todo un referente en el ámbito de la Administración Local. El Centro de Estudios Municipales y de Cooperación Internacional, ustedes como asiduos colaboradores y usuarios que enaltecen nuestra labor ya lo saben, es un organismo que se viene distinguiendo durante esa dilatada trayectoria por su afán de servicio público. Un servicio ininterrumpido que se renueva constantemente. Ahí radica fundamentalmente su vocación, estar a disposición de todos ustedes, con quienes nos unen desvelos profesionales y laborales en el ámbito de la administración en general, y muy en especial en el de la local.

Esta vocación y deseo estriban en seguir creciendo como referente en sus diferentes campos de actuación a nivel local y potenciar su imagen conforme vamos cumpliendo etapas. Etapas que son retos en los que abordamos cada vez proyectos más complejos. Somos conscientes de que a mayor complejidad también aportamos mayor viveza e ilusiones nuevas. El CEMCi aporta, así lo creemos, con modestia pero con firmeza en el reconocimiento de las convicciones que nos mueven, valores hoy cada día más necesarios –diríamos que algunos imprescindibles– que poner al servicio de los municipios y demás entes locales.

También conocen ustedes que el CEMCi, amén de predisposición continua a permanecer a entera disposición de quienes buscan en él ayuda y colaboración en el ánimo de hallar un instrumento útil para sus quehaceres diarios, se configura cada vez más como labora-

torio de ideas y pensamientos avanzados que nos aporten y ayuden a vivir un presente mejor y nos preparen para un futuro también mejor.

En el Programa de Investigación del Plan de Acción del Centro venimos realizando actividades de investigación en variadas formas y sobre temas diversos, aunque siempre vinculadas al Gobierno o la Administración Local. Es lo que nos llevó a crear los Premios CEMCI, que en la primera edición han tenido una respuesta estupenda. Decisión que conlleva el compromiso de publicar los trabajos premiados y menciones especiales otorgadas.

Con la modalidad dedicada a la Investigación Científica Avanzada de la Administración, que constituirá una Serie dentro de las Publicaciones Premios CEMCI, iniciamos esta nueva aventura. Requiere esfuerzos, de varios tipos, pero no es menos cierto que también nos proporcionará a todos satisfacciones y retornos cifrados en conocimientos, formación y estímulos mayores a la investigación. Es lo que podemos afirmar cuando alumbramos la primera publicación de esta Serie y de esta Colección.

¿Qué decir del barcelonés RAMÓN LLUÍS GALINDO CALDÉS, autor del trabajo ganador denominado *La Organización Territorial en los Municipios: los Distritos*? En primera instancia, trasladarle nuestro agradecimiento y enhorabuena. Por la consecución del premio y por la publicación. Esperamos que su esfuerzo como estudioso reporte buenos frutos, y a muchos otros que, concedores y asiduos de este Centro, para que sientan insuflados sus ánimos para seguir el camino emprendido: concursar en los Premios y publicar en esta nueva línea editorial, a la que auguramos el mismo éxito que las ya consolidadas.

En la esperanza de compartir estas ideas e inquietudes con los lectores de esta obra de Ramón Lluís Galindo Caldés, nuestro agradecimiento al autor y lectura provechosa a todos ustedes.

CEMCI

## ABREVIATURAS

- CA Comunidad Autónoma
- CCAA Comunidades Autónomas
- CE Constitución Española, de 27 de diciembre de 1978
- CEAL Carta Europea de la Autonomía Local, de 15 de octubre de 1985. Instrumento de ratificación de 20 de enero de 1988.
- EAA Ley Orgánica 2/2007, de 19 de marzo, de reforma del Estatuto de Autonomía para Andalucía
- EAIB Ley Orgánica 1/2007, de 28 de febrero, de reforma del Estatuto de Autonomía de las Illes Balears
- EAC Ley Orgánica 6/2006, de 19 de julio, de reforma del Estatuto de Autonomía de Cataluña
- EATIM Entidades de ámbito territorial inferior al municipio
- LAJA Ley 9/2007, de 22 octubre, de Administración de la Junta de Andalucía
- LALA Ley 7/1999, de 9 abril, de Administración Local de Aragón
- LAULA Ley 5/2010, de 11 de junio, de Autonomía Local de Andalucía
- LALIB Ley 20/2006, de 15 de diciembre, municipal y de régimen local de las Illes Balears
- LALG Ley 5/1997, de 22 de julio, de Administración Local de Galicia

LALLR	Ley 1/2003, de 3 de marzo, de la Administración Local de La Rioja
LALRM	Ley 6/1988, de 25 de agosto, de régimen local de Murcia
LALM	Ley 2/2003, de 11 de marzo, de la Administración Local de la Comunidad de Madrid
LALN	Ley Foral 6/1990, de 2 julio, de la Administración Local de Navarra
LBRL	Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las bases del régimen local
LCMB	Ley 22/1998, de 30 de diciembre, de la Carta Municipal de Barcelona
LCPM	Ley 23/2006, de 20 diciembre, de Capitalidad de Palma de Mallorca
LCREM	Ley 22/2006, de 4 de julio, de Capitalidad y de Régimen Especial de Madrid
LOFAGE	Ley 6/1997, de 14 de abril, de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado
LOTG	LOTG - Ley 7/1995, de 6 de abril, de Ordenación del Turismo de Canarias
LREMB	Ley 1/2006, de 13 de marzo, por la que se regula el Régimen Especial del municipio de Barcelona
LRJAPC	Ley 14/1990, de 26 de julio, de Reforma de la Ley 8/1986, de 18 de noviembre de 1986, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas de Canarias
LRJPAC	Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común
OAC	Oficina Municipal de Información y Atención al Ciudadano
RD	Reglamento de los Distritos
ROD	Reglamento Orgánico de los Distritos
ROF	Real Decreto 2.568/1986, de 28 noviembre, que aprueba el Reglamento de organización, funcionamiento y régimen jurídico de las Entidades Locales
ROGA	Reglamento Orgánico de Gobierno y Administración
ROM	Reglamento Orgánico Municipal

ROPC	Reglamento Orgánico de Participación Ciudadana
RP	Reglamento de Población
RPC	Reglamento de Participación Ciudadana
RTPELA	Decreto 346/2002, de 19 de noviembre, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el Reglamento de Territorio y Población de las Entidades Locales de Aragón
TRLMRLC	Decreto Legislativo 2/2003, de 28 de abril, que aprueba el Texto refundido de la Ley municipal y de régimen local de Catalunya
TRRL	Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 abril, que aprueba el texto refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local



## INTRODUCCIÓN

Un total de 85 municipios españoles han regulado la división de su término municipal en distritos. Se trata de una fórmula de articulación territorial que afecta al uno por ciento de los municipios pero a una parte importante de la población, ya que incluye a los mayores municipios, sumando alrededor de 21 millones de personas –15 millones si consideramos sólo aquellos municipios en los que los distritos están en funcionamiento–.

Los distritos tienen un doble objetivo: aproximar la administración municipal al ciudadano, mejorando la eficiencia y eficacia de la acción municipal, y fomentar la participación ciudadana. Tienen especial sentido en aquellos municipios que por su elevada población o por las características especiales de sus núcleos de población existe cierta distancia entre la administración municipal y sus ciudadanos.

Existe tradición en algunos municipios de funcionamiento de los distritos, pero su número ha aumentado a raíz de la modificación de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las bases del régimen local (en adelante LBRL), que obliga a su creación en los municipios sujetos a su Título X. Cada uno de estos municipios los ha regulado en función de diferentes factores, creando múltiples soluciones que sin embargo presentan elementos comunes. Este trabajo analiza cada uno de los municipios en los que se han regulado distritos, independientemente de su naturaleza, estudiando en cada caso su organización, competencias, recursos humanos y presupuestarios y límites a su actuación.

Partimos de la concepción de los distritos como organización territorial inframunicipal, principalmente de carácter desconcentrado, pero también basadas en la delegación o la participación ciudadana, incluyendo todas aquellas formas de organización inframunicipal que reciben la denominación de distritos. La tesis básica de este trabajo es que tanto la desconcentración como la delegación aplicada a los distritos son un instrumento de extraordinaria potencia y de grandes posibilidades de mejora de la gestión municipal, de articulación del territorio municipal y de implicación de los ciudadanos en las políticas municipales.

### ***Delimitación del objeto de estudio***

El objeto de estudio de este trabajo es la organización territorial en los municipios y en concreto aquella que afecta a los distritos, en cuanto que divisiones territoriales inframunicipales. Se aborda su concepto, marco normativo y naturaleza, para analizar posteriormente la tipología de municipios en los que se han regulado y/o implantado distritos. Se estudia finalmente su organización, competencias, financiación y límites a su actuación.

Este trabajo busca por tanto un triple objetivo. En primer lugar, elaborar un inventario de las diferentes formas de organización territorial inframunicipal en distritos, ejercicio necesario en tanto que apenas existe información sobre qué municipios han implantado distritos, y mucho menos sobre qué alcance tienen. En segundo lugar, determinar qué tipo de organización en distritos existe en cada uno de los municipios, lo que nos exige conocer su organización, competencias, financiación y régimen jurídico, a través de diferentes instrumentos normativos. En tercer lugar, intentar reconducir la enorme diversidad en los municipios que los han regulado, categorizando los elementos que componen los diferentes tipos de distrito y proponiendo una aproximación a los modelos de distrito existentes.

Una vez establecidos los objetivos, es necesario realizar diferentes advertencias sobre la naturaleza y alcance de este trabajo.

1. En primer lugar, se trata de un estudio jurídico, por lo tanto, aunque puntualmente se hagan referencias a trabajos y enfoques enmarcados en otras disciplinas, como la ciencia política, la ciencia de la administración, la economía o la geografía, el análisis se centra en su regulación positiva y en como ésta se ha llevado a la práctica.
2. En segundo lugar, y relacionado con la anterior, no se entra en la conveniencia de la existencia de los distritos, su fortalecimiento o reducción, estudio que quizás debería enfocarse desde la ciencia política o la ciencia de la administración. Sí analizamos, por contra, sus potencialidades desde un punto de vista jurídico, viendo el uso que los municipios han hecho de su capacidad de autoorganización en la regulación y puesta en práctica de los distritos, y cual podrían hacer en el marco de sus respectivos ordenamientos.
3. El ámbito del estudio son los municipios que han regulado y/o establecido órganos territoriales en circunscripciones que reciben la denominación de distritos. En el caso de los distritos nos encontramos en ocasiones con un problema terminológico, ya que en algunos casos se denominan distritos a simples delegaciones territoriales inframunicipales y en otros –los menos– reciben otras denominaciones estructuras asimilables a los distritos.
4. Respecto al alcance del estudio, éste abarca a la totalidad de los municipios que han regulado y/o establecido estructuras territoriales denominadas distritos. Se trata de casi un centenar de casos, lo que necesariamente limita la profundidad del análisis, pero ofrece en cambio exhaustividad al tratar todos los casos<sup>1</sup> y nos permite construir categorías en los

<sup>1</sup> Como se explicita en el anexo metodológico, se ha comprobado la existencia de distritos en todos los municipios susceptibles de acogerse al art. 121.1 LBRL, además de los de aplicación obligatoria, aunque resulta imposible

elementos definidores de los distritos. El estudio incluye por tanto municipios pequeños como las principales ciudades españolas, así como municipios con gran tradición en esta área u otros que los han implantado de forma obligatoria.

5. Relacionado con lo anterior, este no es un estudio sobre la aplicación de la Ley 57/2003, de 16 de diciembre, de Medidas para la modernización del gobierno local (en adelante LMMGL) en lo referente a los distritos (arts. 121 y 128 LBRL), con poca fortuna denominada de “grandes ciudades”, sino sobre los distritos en España. Debemos pues aumentar el foco y prestar atención no sólo a los municipios regidos por este régimen especial, sino también a los sujetos al régimen general, es decir, al art. 24 LBRL, que es donde encontraremos más innovación y creatividad en la construcción de distritos. No obstante, como es lógico, se analiza la regulación que afecta al régimen especial de los municipios de gran población y como ésta se ha llevado a cabo.
6. Hay que hacer otra acotación relacionada con el supuesto carácter urbano de los distritos. En ningún lugar se dice que los distritos sean una forma de organización territorial inframunicipal de carácter urbano ni que ésta esté restringida a los municipios de gran población. De hecho encontramos distritos en pequeños municipios, por lo que la población del municipio no es relevante en la determinación de los casos a estudiar.
7. Finalmente, aunque se citan de forma puntual los distritos en otros países europeos éste no es un estudio de derecho comparado, con lo que el recurso a las fuentes de Derecho comparado es limitado. Un estudio comparado nos obligaría

---

garantizar que todos los municipios con distritos en el régimen común estén incluidos en el estudio. Ello es así porque ni siquiera las Administraciones Públicas disponen de dicha información. Para más detalles sobre esta cuestión *vid.* Anexo.

a restringir el ámbito y alcance del análisis de los distritos españoles y hacer un ejercicio de introducción al régimen local de cada uno de los países, lo cual desbordaría el objeto de este trabajo.

### *Metodología*

De la misma forma que cualquier estudio jurídico, las fuentes iniciales de este trabajo son la literatura, normativa y jurisprudencia en el campo de estudio delimitado en el apartado anterior. Habida cuenta que la bibliografía sobre distritos es escasa, se ha abordado su estudio en profundidad a través de cuatro tipos de fuentes.

1. En primer lugar se ha estudiado la bibliografía existente sobre desconcentración y sobre distritos, tanto de forma genérica como a través de estudios de caso, además de otros temas relacionados, aunque sólo según las necesidades del trabajo.
2. De la misma forma que en el punto anterior, se ha estudiado la normativa y la jurisprudencia –muy escasa– sobre distritos, especialmente la normativa reguladora del régimen local, lo que proporciona el marco legal en el que se desarrollan los distritos.
3. En tercer lugar, este estudio aporta un análisis exhaustivo de casi 200 normas locales reguladoras de los distritos. Puede afirmarse que es el primer estudio de estas características y debe advertirse el volumen de información estudiada, además de la dificultad de obtención de dichas normas.
4. Finalmente, se constata que la información obtenida a través de las fuentes descritas se refiere a la regulación de los distritos, aunque no nos dice nada sobre su aplicación real. Aquí es donde este trabajo aporta otro elemento novedoso a través de un cuestionario en el que se intenta obtener información sobre su implantación y funciona-

miento real. El cuestionario, realizado entre mayo y julio de 2012, aporta datos que difícilmente se pueden obtener si no es dirigiéndonos al propio municipio. El cuestionario, que ha tenido un nivel de respuesta cercano al 90%, se ha enviado a 110 municipios en los que existen, deberían existir o pueden haber distritos. En el anexo a este trabajo se encuentra información detallada sobre la ejecución del cuestionario.

### *Agradecimientos*

Este trabajo tiene su origen en la tesis doctoral *La desconcentración territorial en los municipios. El régimen de los distritos en España*, defendida en la Facultad de Derecho de la Universidad de Barcelona el 23 de noviembre de 2012, obteniendo la máxima cualificación de apto cum laude por unanimidad por el tribunal formado por los profesores Elisenda Malaret, Francisco Velasco Caballero y Miguel Beltrán de Felipe, a los que agradezco su participación en el tribunal y sus acertadas observaciones, que he procurado incorporar en el texto. Muy especialmente debo agradecer al director de la tesis, el profesor Alfredo Galán, su exigencia, apoyo, aliento y magisterio, ya que su concurso en este proceso ha sido vital para que la tesis y este trabajo vean la luz.

Debo aprovechar esta ocasión para mostrar mi agradecimiento a los profesores del Área de Derecho Administrativo de la Universidad de Barcelona, especialmente a Tomàs Font, Elisenda Malaret, Joaquín Tornos, Francesc Rodríguez-Pontón y Ricard Gracia, así como a los profesores Marc Vilalta, Eliseo Aja y Jaume Magre, que de diferente forma han contribuido a hacer posible este trabajo.

Merecen también mi reconocimiento el Instituto de Derecho Público de la Universidad de Barcelona y en particular su director, el profesor Andreu Olesti, por su apoyo, así como todas las personas que han participado en el cuestionario a los municipios, secretarios generales, concejales y técnicos, muchos de los cuales han respondido más allá de lo solicitado, lo cual agradezco enormemente. Agradezco

en especial al secretario general del Ayuntamiento de Barcelona, Jordi Cases, su interés en la obra<sup>2</sup>.

La elaboración de una tesis es fruto de varios años de duro e intenso trabajo, más si debe combinarse con la actividad profesional y la paternidad. No hubiera sido posible sin contar con el apoyo y la comprensión de Monika, a quién como a Markel y a Nahia debo tantas horas de ausencia.

Este trabajo ha sido merecedor del Premio *Investigación científica avanzada de la administración y el gobierno local* del CEMCI, en su edición 2012-2013. Agradezco a los miembros del tribunal, formado por Eduardo Martos Hidalgo (Director del CEMCI), María Jesús Gallardo Castillo, Estanislao Arana García, Enrique Orduña Prada y Alicia Solana Pérez, su confianza en este trabajo.

<sup>2</sup> Este trabajo ha contado también con el apoyo del proyecto *Público y privado en la reordenación de las competencias locales* (DER 2012-39216-C02-01), dirigido por el profesor Alfredo Galán, y del que el autor es miembro.



CAPÍTULO I:  
DEFINICION, MARCO NORMATIVO Y  
NATURALEZA DEL DISTRITO



## **DEFINICIÓN, MARCO NORMATIVO Y NATURALEZA DEL DISTRITO**

Cuando hablamos de distritos, lo más habitual es que nos estemos refiriendo a un fenómeno de desconcentración territorial inframunicipal. Existe una fuerte identificación entre los distritos y la desconcentración, ya que el ordenamiento jurídico los define como órganos de gestión desconcentrada. Aun así, no todos los distritos están basados en órganos con competencias desconcentradas, sino que también la delegación tiene un papel importante en su definición. Incluso podemos encontrar ejemplos de municipios que han regulado los distritos como órganos de participación ciudadana. Ello nos obliga a concebirllos como un fenómeno de organización territorial inframunicipal principalmente basado en la desconcentración, pero no de forma exclusiva, sino ampliando el foco de análisis, permitiendo la inclusión de todas las formas de organización territorial inframunicipal que reciben la denominación de distritos. Este primer capítulo nos permite definir el propio concepto de distrito y las finalidades de su creación, asociadas a la desconcentración territorial inframunicipal.

También abordaremos en este capítulo su marco normativo, que en el ámbito estatal y autonómico está referido casi exclusivamente a los distritos como organización desconcentrada. Así, el art. 128.1 LBRL los define con precisión al establecer que se trata de “(...) divisiones territoriales propias [de los municipios], dotadas de órganos de gestión desconcentrada, para impulsar y desarrollar la participación