



**Ayuntamiento de Villafranca del Bierzo**  
**Ilmo. Sr. Alcalde**  
**Plaza Mayor, 1**  
**24500 - VILLAFRANCA DEL BIERZO**  
**(León)**

**Asunto: Composición de órganos colegiados / Resolución.**

Ilmo. Sr.:

De nuevo nos dirigimos a V.I. una vez recibido el informe solicitado en relación con el expediente que se tramita en esta Institución con el número **3369/2019**, referencia a la que rogamos haga mención en ulteriores contactos que llegue a tener con nosotros.

La reclamación que dio origen al expediente cuestionaba la creación y composición de dos órganos colegiados no decisorios en el acuerdo organizativo adoptado por el Pleno el 17/07/2019: la Comisión Especial de Cuentas y Régimen Presupuestario y Fiscal y la Junta de Coordinación de Concejalías Delegadas.

- Con relación a la Comisión Especial de Cuentas y Régimen Presupuestario y Fiscal señalaba el reclamante que el número de componentes, cinco, no respetaba la proporcionalidad de los grupos existentes en el Pleno.

- En cuanto a la Junta de Coordinación de Concejalías Delegadas exponía que no se había fijado su composición concreta, a la vez que consideraba que su existencia carecía de sentido.

Iniciada la investigación oportuna, esta Procuraduría solicitó de ese Ayuntamiento información sobre las cuestiones planteadas.

El informe enviado señala lo siguiente:

*“Con relación a la Comisión Especial de Cuentas y Régimen Presupuestario y Fiscal, fue creada por el Pleno de la Corporación en sesión celebrada en fecha de 17 de julio de 2019, determinándose la siguiente composición: Determinar la siguiente composición por grupos políticos:*

*PP 3 concejales (incluido el Presidente).*

*PSOE 1 concejal.*



*UPL 1 concejal.*

*La estructura política del Pleno, tras las últimas elecciones municipales es la siguiente:*

- Grupo Político Municipal Popular, seis concejales.*
- Grupo Político Municipal Socialista, cuatro concejales.*
- Grupo Político Municipal UPL, un concejal.*

*Partiendo de la base de que una proporcionalidad exactamente coincidente con la composición del Pleno es matemáticamente imposible, lo cierto es que tanto la composición señalada por el autor de la queja -4, 2 y 1 concejales- como la acordada -3, 1 y 1-, estarían ajustadas a la proporcionalidad existente en el Pleno, entendida en el sentido de que mantiene el peso político que los diferentes grupos tienen en el mismo.*

*Las razones que han llevado a formular la propuesta aprobada han sido varias: Por una parte, se ha considerado excesivo una Comisión formada por siete miembros cuando que el Pleno cuenta con once.*

*Por otra parte se ha tenido en cuenta el criterio seguido en el anterior mandato, donde también las Comisiones estaban formadas por cinco miembros con una composición que respetaba el peso político de los diferentes grupos en el Pleno sin alcanzar una proporción matemática imposible. (Se recuerda que en el anterior mandato la composición política del Pleno era de 5 PP, 3 PSOE, 2 UPL y 1 CB, y la Comisión estaba formada por cinco miembros a razón de 2 PP, 1 PSOE, 1 UPL y 1 CB, sin que entonces se hubiera formulado queja al respecto).*

*Por lo que se refiere a la composición de la Junta de Coordinación de Concejalías Delegadas, como su propio nombre indica está formada por los concejales que ostentan delegaciones, por lo que la adscripción de miembros no es nominal sino que depende de la delegaciones efectuadas por áreas, resultando que la Alcaldía ha delegado cinco áreas en cinco concejales, todos ellos pertenecientes a su mismo grupo, que son los que actualmente la conforman, junto con el propio Alcalde.*

*Ha sido creada en la misma sesión del Pleno de 17 de julio de 2019 atendiendo a lo dispuesto en el artículo 132 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales, el cual dispone en su artículo 132 que el Pleno podrá establecer órganos desconcentrados o descentralizados distintos de los enumerados en las secciones anteriores (en relación con el artículo 20.3 de la Ley 7/85 Reguladora de las Bases del Régimen Local).*

*Se ha creado como órgano deliberante sin competencias resolutorias, requiriendo para su válida celebración la asistencia del Alcalde, que la preside, y un mínimo de dos Concejales Delegados de Área.*



*La Junta de Coordinación es un órgano asesor que canaliza la comunicación y coordinación entre el Alcalde, la Junta de Gobierno y los concejales que ostentan delegaciones de Presidencia.*

*Funciones:*

- Seguimiento, asesoramiento, coordinación y control de actividades administrativas de la competencia de varias áreas.*
- Recibir información sobre la gestión del Ayuntamiento en las materias correspondientes a las delegaciones de sus titulares y asesorar e informar en relación con las mismas.*
- Coordinación de actividades a realizar entre áreas delegadas y planificación de las tareas del personal municipal”.*

El análisis de la cuestión planteada debe partir de la regulación de la organización municipal establecida en el artículo 20.1 c) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases del Régimen Local:

*“En los municipios de más de 5.000 habitantes, y en los de menos en que así lo disponga su reglamento orgánico o lo acuerde el Pleno, existirán, si su legislación autonómica no prevé en este ámbito otra forma organizativa, órganos que tengan por objeto el estudio, informe o consulta de los asuntos que han de ser sometidos a la decisión del Pleno, así como el seguimiento de la gestión del Alcalde, la Junta de Gobierno Local y los concejales que ostenten delegaciones, sin perjuicio de las competencias de control que corresponden al Pleno. Todos los grupos políticos integrantes de la corporación tendrán derecho a participar en dichos órganos, mediante la presencia de concejales pertenecientes a los mismos en proporción al número de Concejales que tengan en el Pleno”.*

Por su parte el artículo 38 del Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre, (ROF), establece que dentro de los treinta días siguientes a la sesión constitutiva del Ayuntamiento, el Alcalde convocará sesión extraordinaria del Pleno en la que se resolverá, entre otras cuestiones, sobre “... b) Creación y composición de las Comisiones Informativas Permanentes. c) Nombramientos de representantes de la Corporación en órganos colegiados, que sean de la competencia del Pleno”.

Según se exponía en la queja y, también resulta de la información remitida, el Pleno está integrado por once concejales divididos en tres grupos políticos, uno formado por seis miembros, otro por cuatro y otro que cuenta con un concejal.

La Comisión Especial de Cuentas y Régimen Presupuestario y Fiscal está formada por cinco miembros, tres del grupo mayoritario, y uno por cada uno de los dos grupos restantes, equiparando la representación de ambos en esta Comisión, pese a que en el Pleno un grupo cuenta con cuatro concejales y el otro con uno solo.



Respecto a la composición de la Junta de Coordinación de Concejalías Delegadas, está integrada por los concejales que ostentan alguna delegación, lo que justifica, según su informe, que formen parte de la misma únicamente los cinco integrantes del grupo mayoritario, según lo acordado por el Pleno. Sin embargo, entre las funciones atribuidas a esa Junta se incluyen funciones como el “*seguimiento ... y control de actividades administrativas de la competencia de varias áreas*” o “*recibir información sobre la gestión del Ayuntamiento*”, lo que conduce a pensar que dicho órgano podría realizar tareas de control de la gestión que realizan el Alcalde, la Junta de Gobierno Local o los concejales delegados y, de ser así, le serán de aplicación las limitaciones que a continuación se exponen sobre la composición de las Comisiones Informativas.

A la regulación de las Comisiones Informativas dedica el ROF los artículos 123 y siguientes. El artículo 125 dispone que el acuerdo de creación de las Comisiones Informativas determinará la composición concreta de las mismas, teniendo en cuenta las siguientes reglas: *a) El Alcalde o Presidente de la Corporación, es el Presidente nato de todas ellas; sin embargo, la Presidencia efectiva podrá delegarla en cualquier miembro de la Corporación, a propuesta de la propia Comisión, tras la correspondiente elección efectuada en su seno. b) Cada Comisión está integrada de forma que su composición se acomode a la proporcionalidad existente entre los distintos grupos representados en la Corporación.*” (...)

El informe que nos envía hace alusión a la doctrina establecida por el Tribunal Constitucional sobre la composición de las Comisiones y la necesidad de que estén en ellas representados todos los grupos políticos conforme al criterio de proporcionalidad.

La Sentencia del Tribunal Constitucional 30/1993, de 25 de enero, con cita de la anterior 32/1985, de 6 de marzo señala: “*En consecuencia, se afirmaba en la citada Sentencia (la anterior del TC 32/1985) la vinculación de todos los poderes públicos a la Constitución (artículo 9.1 CE) obliga a los Ayuntamientos al respeto de esa proporcionalidad que, naturalmente, no implica la necesidad que cada una de las Comisiones sea reproducción exacta, a escala menor, del Pleno municipal, sino sólo la de que, en cuanto la diferencia cuantitativa y otras consideraciones lo hagan posible al fijar la composición de las Comisiones, se procure dotar de presencia en ellas a las fuerzas políticas presentes en el Pleno. Ello así, un apartamiento cuantitativo o cualitativo de la proporcionalidad constitucionalmente exigible y la ausencia de todo razonamiento para justificarla, podría considerarse ilegítimo y lesivo del derecho fundamental al ejercicio de la función representativa en términos de igualdad (proporcionalidad), como así lo estimó este Tribunal en el supuesto entonces examinado*”.



El Tribunal Constitucional ha entendido que *“la composición no proporcional de las Comisiones Informativas resulta constitucionalmente inaceptable porque éstas son órganos sólo en sentido impropio y en realidad meras divisiones internas del Pleno Municipal, carentes de competencias decisorias propias y cuya función se reduce a preparar las decisiones de aquél, estudiando e informando previamente los asuntos sobre los que debe resolver. En cuanto partes del Pleno deben reproducir, en cuanto sea posible, la estructura política de éste, pues, de otro modo, en efecto, no sólo se eliminaría toda participación de los Concejales de la minoría en un estadio importante del proceso de decisión (y sólo un formalismo que prescindiera absolutamente de la realidad puede ignorar la trascendencia que en este proceso tiene la fase de estudio y elaboración de propuestas), sino que se hurtaría a la minoría incluso la posibilidad de participar con plena eficacia en el estadio final de la decisión, privándola del tiempo necesario para el estudio en detalle de los asuntos, o de la documentación que ello requiere, o de ambas cosas. (...) La composición no proporcional de las Comisiones Informativas vendría a falsear, en consecuencia, el funcionamiento del Ayuntamiento en Pleno, tanto en lo que toca al ejercicio de las competencias decisorias que la Ley le atribuye como en lo que respecta a la función, intrínseca a todo órgano representativo, de controlar, discutir y criticar la actuación de todos aquellos órganos de gobierno y administración que no emanan directamente de la elección popular.”* (STC 6 de marzo de 1985).

La jurisprudencia también ha sido exigente a la hora de reclamar la exigencia de proporcionalidad en la composición de las Comisiones Informativas municipales, a estos efectos, pueden citarse las Sentencias del Tribunal Supremo de 28/04/2006 y 22/03/2007.

La conclusión que se extrae de dicha jurisprudencia, es la del respeto a la proporcionalidad obtenida en el Pleno en la composición de las Comisiones Informativas, si bien admite que cuando no sea posible lograr una proporcionalidad exacta en términos matemáticos, pueda modularse para respetar la presencia de todas las fuerzas políticas en las Comisiones.

En definitiva, las Comisiones informativas estarán integradas por los miembros que designen los distintos grupos políticos que formen parte de la Corporación de modo proporcional a su representatividad.

En este caso, el grupo político mayoritario conserva la mayoría en la Comisión Especial de Cuentas y Régimen Presupuestario y Fiscal pero el grupo que está representado por cuatro miembros en el Pleno se equipara al grupo minoritario que cuenta con un solo concejal tanto en el Pleno como en la Comisión, alterando la proporcionalidad de la representación en la Comisión.



En el Pleno cada grupo tendría la siguiente representación:

Grupo PP: 6 concejales: 54,55 %.

Grupo PSOE: 4 concejales: 36,36 %.

Grupo UPL: 1 concejal: 9 %.

En la Comisión Especial de Cuentas y Régimen Presupuestario y Fiscal:

Grupo PP: 3 concejales: 60 %.

Grupo PSOE: 1 concejal: 20 %.

Grupo UPL: 1 concejal: 20 %.

Señala V.I. que alcanzar una proporción exactamente coincidente con la composición del Pleno es imposible y que tanto la señalada por el autor de la queja (4, 2, 1) como la acordada (3, 1, 1) se ajustan a esa proporcionalidad en el sentido que *“mantiene el peso político que los diferentes grupos tienen en el Pleno”*.

Sin embargo en este caso sí existe desproporción si se tiene en cuenta que el grupo con menos concejales en el Pleno, uno, cuenta en esta Comisión con la misma representación que el que tiene cuatro, aunque el régimen de mayorías no se altere.

Nada dispone la ley sobre el número de miembros que deben formar parte de las Comisiones Informativas, mientras no exista una desproporción injustificada. En este caso, de haberse creado con un número de siete integrantes, la proporción sería más ajustada a la composición del Pleno:

Grupo PP: 4 concejales: 57,14 %.

Grupo PSOE: 2 concejales: 28,57 %.

Grupo UPL: 1 concejal: 14,29 %.

Argumenta el informe municipal que es el Pleno el que decide sobre el número de miembros de las Comisiones y que, en este caso, considera excesivo que cuenten con más concejales cuando el Pleno tiene once y el mismo número -cinco miembros- se había acordado en el mandato anterior.

La composición de la Comisión en el mandato anterior no es objeto de análisis y, por otra parte, tampoco el Pleno tenía la misma configuración, además la nueva Corporación no quedaría vinculada a estos efectos por un acuerdo adoptado en el anterior mandato.

Aun teniendo en cuenta que un número menor de componentes puede agilizar el funcionamiento de un órgano de este tipo, también una composición reducida hace más difícil reflejar la representación numérica del Pleno.

En este caso no es que la proporción se haya alterado para permitir la participación en la Comisión de todas las fuerzas políticas representadas en el Pleno, también el grupo que cuenta con un solo concejal, lo cual es sin duda obligado, sino que



se ha equiparado a ese grupo minoritario con otro que en proporción tiene una representación cuatro veces mayor.

Esto puede tener su reflejo en el derecho de participación política de los concejales de ese grupo de cuatro integrantes que verán mermadas las posibilidades de participar en las deliberaciones de las Comisiones y de estudiar y conocer en profundidad los asuntos que después van a ser votados en el Pleno, en particular en uno tan relevante como es la emisión del dictamen previo a la aprobación de los presupuestos de la entidad.

El mismo aspecto, el derecho de participar de los concejales y ejercer sus funciones representativas se verá afectado si el control y seguimiento de la gestión de otros órganos de gobierno se realiza por la Junta de Coordinación de Concejalías Delegadas, en la que sólo participan miembros del equipo de gobierno. Por tanto, o bien se clarifican las funciones de dicho órgano no decisorio o bien se modifica su composición para que refleje el resultado de la representación de los grupos en el Pleno.

En virtud de todo lo expuesto, y al amparo de las facultades conferidas por el Estatuto de Autonomía de Castilla y León y por la Ley 2/1994, de 9 de marzo, del Procurador del Común consideramos oportuno formular la siguiente **Resolución**:

**- Que proceda el Pleno a modificar el acuerdo que establece la composición numérica de la Comisión Especial de Cuentas y Régimen Presupuestario y Fiscal en ese Ayuntamiento para asegurar el respeto a la proporcionalidad existente entre los grupos políticos representados en el Pleno de la Corporación.**

**- Que proceda el Pleno a clarificar las funciones que realiza la Junta de Coordinación de Concejalías Delegadas. En caso de atribuir a dicho órgano funciones de seguimiento y control de la gestión de algún órgano de gobierno, deberá ajustar su composición a la proporcionalidad existente entre los grupos políticos representados en el Pleno.**

Esta es nuestra resolución y así se la hacemos saber, con el ruego de que nos comunique de forma motivada la aceptación o no aceptación de la misma en el plazo de dos meses, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 19.2 de la Ley Reguladora de la Institución.

Una vez realizadas las comunicaciones oportunas, se acuerda publicar la presente Resolución en la página web de esta Institución, previa disociación de los datos de carácter personal que contuviera.

Pendiente de sus noticias, reciba un cordial saludo.



PROCURADOR DEL COMÚN  
DE CASTILLA Y LEÓN

EL PROCURADOR DEL COMÚN

---

**Procurador del Común de Castilla y León**

C/ Sierra Pambley nº 4, León. 24003 (León). Tfno. 987270095. Fax: 987270143