



Ayuntamiento de XXX
XXX
(Salamanca)

Asunto: Régimen retributivo de concejal no adscrito / Resolución.

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 **369/2020**, referencia a la que rogamos haga mención en ulteriores contactos que llegue a tener con nosotros.

Constituía el objeto de este expediente el régimen retributivo de un miembro de la Corporación que había pasado a la condición de no adscrito después de abandonar el grupo político al que pertenecía.

Manifestaba el autor de la queja que el Pleno celebrado el 25/07/2019 había aprobado la relación de cargos que iban a desempeñarse en régimen de dedicación exclusiva o parcial, así como sus retribuciones.

El Decreto de la Alcaldía 157-2019, de 29/07/2019, había aprobado después la relación concreta de los concejales a quienes se reconocía dedicación exclusiva o parcial y sus retribuciones, entre los que se designó a (...) para percibir una retribución por dedicación parcial sin mediar propuesta del grupo al que pertenecía.

Al tener conocimiento a través de los medios de comunicación de la decisión del concejal de abandonar el grupo político, con fecha 25/09/2019 los integrantes del mismo piden por escrito a la Alcaldía que deje sin efecto la dedicación parcial de este concejal. El abandono del grupo se comunica al portavoz por medio del Decreto de la Alcaldía de 335-2019, de 22/10/2019, cuando al parecer la comunicación del concejal de su decisión de abandonarlo se había recibido en el Registro municipal el 2/09/2019.

Con fecha 22/11/2019 los miembros del grupo XXX presentan recurso contra el Decreto 335-2019, en cuanto reconoce al concejal su derecho a percibir una retribución por el desempeño del cargo en régimen de dedicación parcial como disfrutaba antes de pasar a la condición de no adscrito.

Afirmaba también el autor de la queja que no había resuelto la Alcaldía la reclamación presentada el 25/09/2019, ni el recurso interpuesto el 22/11/2019.

La queja fue admitida a trámite, sin que ninguno de los hechos expuestos en la reclamación se dieran por ciertos, precisamente por ello se solicitó de V.I., en calidad de



Presidente del Ayuntamiento, información sobre diversos aspectos concretos con el fin de esclarecer los supuestos en los que aquélla se basaba. En concreto, esta Procuraduría le requirió el envío de la información y documentación siguiente:

- Informe sobre la fecha en la que se recibió en el Registro municipal el escrito del concejal (...) informando sobre el abandono del grupo político al que pertenecía. Se pedía una copia de dicho escrito y de los trámites que siguieron a su recepción.

- Informe sobre el régimen económico de dicho concejal desde su toma de posesión hasta su paso a la condición de no adscrito y a partir de ese momento, indicando si ha continuado disfrutando de una dedicación parcial en el desempeño del cargo.

- Copia del acuerdo del Pleno de 25/07/2019, de los Decretos de la Alcaldía 157-2019, de 29/07/2019 y 335-2019, de 22/10/2019 y Resoluciones de la Alcaldía frente a las solicitudes presentadas por el portavoz del grupo con fechas 25/09/2019 y 22/11/2019.

- Copia de los informes jurídicos emitidos sobre esta cuestión y de los demás acuerdos que hayan podido emitir el Pleno o la Alcaldía sobre el régimen retributivo de los miembros de la Corporación, incluido el concejal no adscrito.

En atención a dicha petición remitió su respuesta a esta Procuraduría, en la cual señala sobre la cuestión planteada lo siguiente:

“Concretando la respuesta, ignoro su el concejal (...) es afiliado al grupo político por el que se presentó.

En segundo lugar, hubo conversaciones con el grupo político bajo cuyas siglas se presentó el concejal a las elecciones, para formar un equipo de gobierno conjunto y en ellas, se fijaron los miembros a los que se le ofrecerían dedicaciones, siendo el concejal de referencia una de ellas. De manera que el conocimiento ha sido directo y público. Y la propuesta era clara.

En tercer lugar el concejal (...), informó al grupo por el que se presentó a las elecciones su intención de pasarse a no adscrito, hecho privado y ajeno al alcalde (...).

En cuarto lugar he de hacer referencia al procedimiento que se ha seguido. El concejal presenta en el Registro del Ayuntamiento su decisión para hacer oficial un hecho sobradamente conocido, en primer lugar por el grupo político por el que se presentó, como hemos señalado. Y a partir de ahí es un procedimiento reglado. Los pasos figuran en el expediente con informe de secretaria, que transcribo a continuación:



CUARTO. *El procedimiento para proceder al abandono del grupo político por el Concejal es el siguiente:*

A. *Presentada la Instancia de Abandono de (...) (Concejal) se dará cuenta a la Alcaldesa para que tome conocimiento de la misma.*

B. *Se dará cuenta al Pleno de la Resolución de Alcaldía de toma de conocimiento de la voluntad manifestada de abandono del grupo.*

C. *Se notificará al grupo político la Resolución de la Alcaldía, para poner en su conocimiento el abandono del grupo político por el Concejal.*

D. *Se notificará al Concejal la Resolución de la Alcaldía relativa a su abandono del grupo político.*

E. *EL Concejal que ha abandonado el grupo queda como no adscrito.*

Por tanto se sigue escrupulosamente el procedimiento establecido, notificando al grupo político por el que el concejal se presentó a las elecciones, de la Resolución de la alcaldía. El Decreto es de 21 de Octubre 2019 y la notificación es de 22 de Octubre de 2019. Adjuntamos ambos escritos.

En quinto lugar y respecto de los derechos económicos de los concejales y a tenor del propio informe que consta en el expediente y al que me remito, dice:

“TERCERO: *Los derechos económicos y políticos de los miembros no adscritos no podrán ser superiores a los que les hubiesen correspondido de permanecer en el grupo de procedencia, y se ejercerán en la forma que se determine”.*

Circunstancia que también se cumple.

Para concluir se está pendiente de recibir informes de la Junta de Castilla y León previamente solicitados por el Secretario del Ayuntamiento a efecto de completar el citado expediente y poder responder adecuadamente a su vez, a algún escrito presentado y pendientes de contestar. En este sentido la queja de 25 Septiembre de 2019. Igualmente en relación al recurso de 22 noviembre de 2019 que lo hace un concejal, y no como dice en su escrito los miembros del grupo XXX. (...)

Finalmente he de manifestar que la solicitud de la información que se me dirige hace referencia a un concejal determinado, del cual damos cumplida información. Estando fuera de lugar y del contenido de la petición concreta de información, el régimen retributivo de los demás miembros de la Corporación que por otra parte es público y conocido”.



De la documentación solicitada, envía únicamente la copia del Decreto 231, de 21/10/2019 y la comunicación al portavoz del grupo político el 22/10/2020. Según el texto del Decreto:

“Visto que con fecha 2 de septiembre de 2019 tuvo entrada el escrito de (...) (Concejal) documento en el que se formalizaba el abandono voluntario del grupo político del XXX del que forma parte desde que tomó posesión del cargo de concejal el día 15 de junio de 2019, tras las elecciones de 26 de mayo de 2019.

Visto el informe de Secretaría de 21 de octubre de 2019, y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 21.2 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local,

RESUELVO

PRIMERO. Tomar conocimiento del abandono de (...) (Concejal) del grupo político XXX de este Ayuntamiento, quedando integrado como concejal no adscrito a ningún grupo político.

SEGUNDO. Notificar al grupo político XXX el abandono de (...) del mismo.

TERCERO. Que se informe al Concejal que pasa a la situación de no adscrito a ningún grupo político y que sigue disfrutando de los derechos y deberes propios de todo concejal [Artículos 6 a 22 y 95 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales aprobado por Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre].

CUARTO. Dar cuenta al pleno del abandono del grupo político en la primera sesión que se celebre. (...)

A la vista de lo informado, se ha considerado preciso darle traslado de las siguientes consideraciones, efectuadas en todo caso a partir del régimen jurídico aplicable a los concejales no adscritos.

El artículo 73.3 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases del Régimen Local (LBRL) establece, en los párrafos 1º y 3º, lo siguiente:

“A efectos de su actuación corporativa, los miembros de las corporaciones locales se constituirán en grupos políticos, en la forma y con los derechos y las obligaciones que se establezcan con excepción de aquéllos que no se integren en el grupo político que constituya la formación electoral por la que fueron elegidos o que abandonen su grupo de procedencia, que tendrán la consideración de miembros no adscritos. (Párrafo 1º).



Los derechos económicos y políticos de los miembros no adscritos no podrán ser superiores a los que les hubiesen correspondido de permanecer en el grupo de procedencia, y se ejercerán en la forma que determine el reglamento orgánico de cada corporación”. (Párrafo 3º).

En el ejercicio de la competencia de desarrollo normativo y ejecución atribuida a la Comunidad Autónoma en materia de régimen local, la **Ley 7/2018, de 14 de diciembre, por la que se regula la Conferencia de titulares de Alcaldías y Presidencias de Diputación, el estatuto de los miembros de las entidades locales y la información en los Plenos**, se refiere a los concejales no adscritos en el **artículo 10**:

1. Los miembros de las entidades locales pasarán a tener la condición de miembros no adscritos en las siguientes circunstancias:

a) No haberse integrado en el grupo político constituido por la formación electoral que presentó la candidatura por la que concurrieron a las elecciones.

b) Haber abandonado o haber sido expulsado por acuerdo mayoritario del grupo político mediante votación. En este último supuesto deberá quedar constancia escrita del acuerdo adoptado. Ningún miembro de la entidad local perteneciente al grupo mixto podrá ser expulsado del mismo.

2. En ningún caso, los miembros no adscritos podrán integrarse en el grupo mixto.

3. Los miembros no adscritos tienen los derechos y los deberes individuales, incluidos los de carácter material y económico, que según las leyes forman parte del estatuto de los miembros de las entidades locales, y participan en las actividades propias del ente local de manera análoga a la del resto de miembros. Los miembros no adscritos serán informados, y podrán asistir a las comisiones informativas y a las reuniones de otros órganos colegiados en que estén representados los grupos políticos municipales.

Específicamente, los miembros no adscritos no podrán disfrutar del régimen de dedicación exclusiva, ni de dedicación parcial, y perderán, en su caso, los puestos que ocuparen en las Comisiones para las que hubiesen sido designados por el grupo político al que hubieran pertenecido.

En consecuencia, si toda actuación corporativa de los concejales se encauza a través de los grupos municipales, el hecho de que un concejal abandone su grupo de procedencia tiene unos efectos en la estructura organizativa de la Corporación que no



puede ser desconocida por la Alcaldía, ni lo era en este caso, como se desprende de la mera lectura del Decreto 231, de 21/10/2019, cuya copia nos ha enviado.

Una vez que el Pleno acuerda la relación de cargos que llevan aparejada la dedicación exclusiva y parcial, a la Alcaldía le corresponde determinar, según el artículo 75.5 de la LBRL, aquellos miembros de la Corporación que realizarán sus funciones en régimen de dedicación exclusiva o parcial, resultando de lo dispuesto en el artículo 75.2 que el desempeño de cargos con dedicación parcial solo puede serlo por realizar funciones de presidencia, de vicepresidencia o por ostentación de delegaciones o desarrollo de responsabilidades que así lo requieran.

No ha enviado a esta Procuraduría el acuerdo del Pleno de 25 de Julio de 2019, en el que habrían sido fijados los cargos con dedicación parcial, ni el Decreto por el que se designan a los concejales que van a desempeñarlos, tampoco ofrece ninguna explicación para justificar que desde el 2/09/2019, día en que se recibe en el Registro el escrito comunicando el abandono de un concejal del grupo al que pertenece, hasta el 21/10/2019 no se tome conocimiento por la Alcaldía, ni menciona la fecha en que se dio cuenta al Pleno del paso de un concejal a la condición de no adscrito.

No ha facilitado ese Ayuntamiento ningún dato del que se pueda extraer la fecha concreta en la que el concejal comenzó a desempeñar su cargo en régimen de dedicación parcial, ni las funciones que lleva aparejadas, lo que no ofrece duda es que después de pasar a la condición de no adscrito sí ha desempeñado el cargo en ese régimen.

Constituye por tanto el punto central de la cuestión debatida determinar los derechos de los que puede disfrutar un concejal no adscrito y si puede percibir retribuciones por el ejercicio de su cargo en régimen de dedicación parcial, una vez que ha abandonado el grupo político en el que se integraba.

Hemos de comenzar por examinar si se cumple la condición establecida en el artículo 73.3 LBRL, conforme al cual los derechos económicos de los concejales no adscritos no pueden ser superiores a los que tenían con anterioridad a esta situación.

El Tribunal Supremo en la Sentencia de 26-10-2020 se ha pronunciado sobre la interpretación del artículo 73.3.3º de la LRBRL, precisando que *“la cuestión que tiene interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia es interpretar el alcance del límite previsto en el párrafo tercero del artículo 73.3 de la Ley reguladora de las bases del Régimen Local , concretamente, qué ha de entenderse por los derechos económicos y políticos de los miembros de la Corporación Local no adscritos que no*



podrán ser superiores a los que les hubiesen correspondido de haber permanecido en su grupo de procedencia”.

El Tribunal Supremo examina un caso que tuvo lugar en el Ayuntamiento de Font de la Figuera (Valencia) tras las elecciones de 24 de mayo de 2015. Una concejal pidió pasar a la condición de no adscrita, siendo después nombrada Primer Teniente de Alcalde; concejala delegada de un Área municipal; miembro de las tres Comisiones Informativas municipales; miembro de la Junta del Gobierno Local; representante de la Corporación en la Asamblea de un Consorcio y en una Dirección General y Tesorera-depositaria. Recurridos tales nombramientos, el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo que examinó el recurso dio la razón al recurrente anulándolos, ordenando al Ayuntamiento que procediera a la cuantificación de las retribuciones e indemnizaciones económicas indebidamente satisfechas instando su devolución. La decisión fue confirmada por el Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad de Valencia. Disconforme con ella, el Ayuntamiento recurrió en casación ante el Tribunal Supremo que anula la sentencia recurrida exclusivamente en la parte del fallo que anula la integración del concejal no adscrito en las Comisiones informativas.

El Tribunal Supremo fija la siguiente interpretación del artículo 73.3.3º de la LRBRL: *“las limitaciones que impone al concejal no adscrito no pueden afectar a los derechos políticos y económicos ligados al ejercicio del mandato representativo otorgado por los electores como concejal electo. Por el contrario, el pase a la condición de concejal no adscrito, como consecuencia o por razón de un supuesto de transfuguismo, sí impide que se asuman cargos o que perciban retribuciones que antes no ejercía o percibía e impliquen mejoras personales, políticas o económicas. Queda excluida de esta limitación la incorporación a las comisiones informativas”.*

Para llegar a esa conclusión señala:

*“5. Pues bien, a los efectos del artículo 73.3.3º de la LRBRL en relación con las sentencias del Tribunal Constitucional 9, 30 y 243/2012, cabe señalar que hay derechos políticos o económicos ligados a la condición de concejal y derivados del mandato representativo otorgado por electores. Este abanico de **derechos constituyen el núcleo de la función representativa** y, a los efectos del artículo 73.3.3º de la LRBRL, son **indisponibles** conforme al contenido esencial del artículo 23.2 de la Constitución, luego **no pueden ser negados ni limitados al concejal no adscrito.***

*6. De la LRBRL y del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales aprobado por Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre, (en adelante, ROF), se deduce que tal **núcleo indisponible se concreta en la participación en Plenos con voz y voto, ejercer funciones de control político, presentar***



preguntas, mociones, enmiendas y votos particulares; efectuar ruegos, preguntas; ejercer el derecho información más ostentar los honores y tratamientos propios de todo concejal (cf. en este sentido la sentencia 72/2020, de 24 de enero, de esta Sección Cuarta, recurso de casación 5035/2018).

*7. Por el contrario, el artículo 73.3.3º de la LRBRL **disuade** de que el pase a la condición de **concejal no adscrito**, por incurrir en transfuguismo, suponga un **incremento o mejora del estatus**, y se toma como referencia aquellos **beneficios políticos o económicos distintos de los indisponibles** por ser consustanciales a la condición de concejal. Así el citado precepto toma como término de contraste los que ostentaba el concejal cuando estaba integrado en un grupo político y que abandona, de forma que **tras ese abandono y consiguiente pase a la condición de concejal no adscrito no puede aumentarlos como contraprestación**.*

8. De esta manera la prohibición deducible del citado artículo afecta a los cargos concedidos por decisión discrecional del alcalde como ser designado teniente alcalde e integrarse en la Junta de Gobierno (artículos 46.1 y 52.1 del ROF); también los cargos por delegación del alcalde (artículos 43 y 120.1 del ROF) así como la asunción de cualquier otro cargo político de carácter discrecional, todo lo cual es corroborado por las sentencias del Tribunal Constitucional 9 y 246/2012”.

En este caso, no se informa por ese Ayuntamiento en qué momento comenzó el concejal a desempeñar el cargo con dedicación parcial, si antes o después de pasar a la condición de no adscrito, aunque manifiesta V.I. que “*cuando el concejal presenta en el Registro del Ayuntamiento su decisión para hacer oficial un hecho sobradamente conocido, en primer lugar por el grupo político por el que se presentó, como hemos señalado*”. Por tanto si antes ya era sobradamente conocida su decisión de abandonar el grupo político, tal y como V.I. manifiesta, pudo tenerse en cuenta en la designación para desempeñar su puesto con dedicación parcial.

Ahora bien, si tenemos en cuenta la fecha facilitada por el reclamante, el reconocimiento de una dedicación parcial se habría realizado por Decreto de la Alcaldía 157-2019, de 29/07/2019, por tanto ya antes de presentar el escrito (2/09/2019) el concejal había sido designado para desempeñar un cargo en dedicación parcial y, en ese concreto aspecto, no habría aumentado sus derechos al pasar a la condición de no adscrito y, por tanto, se cumpliría el límite del artículo 73.3. 3º de la LRBRL.

Sin embargo existe otra limitación fijada por la Ley 7/2018 a la que hacíamos referencia al señalar el régimen que la misma contiene sobre los concejales no adscritos, artículo 10, “*específicamente, los miembros no adscritos no podrán disfrutar del régimen de dedicación exclusiva, ni de dedicación parcial*”.



Se trata de un precepto que no precisa interpretación por su claridad y que debe de ser escrupulosamente observado, puesto que es decisión del legislador de la Comunidad autónoma impedir que los miembros de las Corporaciones que no se integren, abandonen o sean expulsados del grupo político constituido por la formación electoral que presentó la candidatura por la que concurrieron a las elecciones, puedan desempeñar un cargo en régimen de dedicación exclusiva o parcial, siendo esto último lo que sucede en este caso.

Por tanto el recurso presentado el 22/11/2019 contra la Resolución de la Alcaldía de 21/10/2019 notificada al grupo político con fecha 22/10/2019, debe ser estimado teniendo en cuenta la normativa expuesta, debiendo notificar al recurrente y al concejal no adscrito los efectos de dicha estimación sobre las retribuciones que hubiera percibido desde el abandono del grupo político al que pertenecía y su paso a la condición de no adscrito.

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**:

Debe esa Alcaldía estimar el recurso presentado el 22/11/2019 contra la Resolución de la Alcaldía de 21/10/2019, notificada al grupo político con fecha 22/10/2019, debiendo notificar al recurrente y al concejal no adscrito la resolución del recurso, fijando los efectos que ha de producir sobre las retribuciones que hubiera percibido desde el abandono del grupo político al que pertenecía y su paso a la condición de no adscrito.

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.

Atentamente,

EL PROCURADOR DEL COMÚN

Tomás Quintana López