



Ayuntamiento de XXX
Ilmo. Sr. Alcalde
XXX
(Zamora)

Asunto: Comisión de Seguimiento y Control del contrato de gestión de los servicios del ciclo integral del agua / 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 **4895/2021**, referencia a la que rogamos haga mención en ulteriores contactos que llegue a tener con nosotros.

El motivo de la queja era la constitución y composición de la Comisión de Seguimiento y Control del contrato de gestión de los servicios del ciclo integral del agua del municipio de XXX.

Exponía el reclamante que debió constituirse una nueva Comisión después de la constitución de la Corporación con representación de todo grupos políticos existentes en el Pleno y que sus miembros debían ser designados por el Pleno.

Aporta copia del Pliego del contrato cuya cláusula 22 señala:

“Una vez adjudicada la licitación, se creará una Comisión de Seguimiento y Control de los servicios, presidida por el Sr./Sra. Alcalde-Presidente o Concejal en quien delegue y formada por el/la Concejal Delegado de los Servicios, además de los miembros de la Corporación Municipal que se crea oportuno y los técnicos municipales que en cada momento designe la Presidencia, así como los representantes del concesionario.

La comisión, una vez constituida, redactará su propio Reglamento. Esta comisión estará formada por siete miembros, cuatro correspondientes al Ayuntamiento y tres al concesionario.

Además de fiscalizar directamente la gestión del concesionario, esta Comisión entenderá de cuantos problemas se presenten o puedan presentarse en los servicios y coordinará las relaciones del concesionario con el Ayuntamiento”.



Iniciada la investigación oportuna, se solicitó información del Ayuntamiento sobre la cuestión planteada.

En atención a dicha petición se remitió informe, del cual cabe destacar lo siguiente:

«(...) del tenor literal de la cláusula 22 del Pliego de Condiciones que rige este contrato, se deduce que la Comisión de Seguimiento debe estar presidida por el Sr. Alcalde-Presidente o Concejal en quien delegue, y formada por el/la Concejal delegado de los Servicios, además de los miembros de la Corporación Municipal que se crea oportuno y los técnicos municipales que, en cada momento, designe la Presidencia, así como los representantes del concesionario.

Se trata de una Comisión de Seguimiento y Control de un Contrato de Concesión de Servicios, esto es, un órgano colegiado creado ad hoc por el Pliego de Cláusulas Administrativas que rige el contrato, pero no se trata de una Comisión Informativa de las contempladas en la legislación básica de régimen local, cuya función es el estudio, informe o consulta de los asuntos que han de ser sometidos a decisión del Pleno, y cuya composición si debe ser proporcional a la representación de los grupos políticos de la Corporación.

Por lo tanto, a esta Comisión no le resultan de aplicación las normas sobre composición de las Comisiones Informativas del Pleno, que exigen la mencionada proporcionalidad entre los grupos políticos, por lo que debemos rechazar de pleno la afirmación del Sr. Concejal autor de la queja de que en la misma deben estar representados todos los grupos políticos existentes en el Pleno, pues ello no se deduce del tenor literal de la Cláusula 22 del PCAP. El nombramiento de “los miembros de la Corporación que se crea oportuno” no exige que, necesariamente, deban ser miembros de los distintos grupos políticos municipales, sino que se incluye la expresión “que se crea oportuno”, por lo que debe entenderse que su designación es libre.

Es decir, no estamos ante una cuestión propia de la regulación que opera la normativa aplicable en materia de Régimen Local, ya que no estamos ante un órgano complementario de los previstos en la normativa aplicable, sino ante un órgano creado en el seno de un procedimiento, que no se somete a las previsiones de los órganos necesarios y complementarios que recoge la normativa aplicable en materia de Régimen Local, sino, en su caso, por las determinaciones aplicables por las previsiones de la normativa aplicable en materia de régimen jurídico del Sector Público.

No estamos, pues, ante un órgano que no es una Comisión Informativa como tal, ya que su composición incluye como miembros, según los datos puestos a nuestra disposición, a personas que no son miembros corporativos, tales como funcionarios municipales y representantes de la empresa concesionaria.



Tampoco es cierto que la designación de concejales deba realizarla el Pleno de la Corporación. Debe recordarse en este punto que el Pleno únicamente ostenta las competencias expresamente atribuidas por el art. 22 de la Ley de Bases de Régimen Local, sin que el nombramiento de miembros de este tipo de Comisiones de Seguimiento se encuentre entre sus atribuciones. Tampoco la Ley de Contratos del Sector Público realiza atribución competencial en tal sentido, ni el Pliego de Cláusulas que rige el contrato.

Así, en sesión constitutiva de la Comisión de Seguimiento celebrada el día 10 de noviembre de 2015 se acuerda que los miembros de la misma serán los convocados a dicha sesión, esto es:

- El Alcalde. (...).

- Los Tenientes de Alcalde. (...) y (...).

El Secretario-Interventor, (...).

- En representación de la concesionaria, (...), (...) y (...).

Constituida la nueva Corporación municipal, no se estimó oportuno proceder a la modificación de la composición, en tanto, en esencia, continuaba compuesta por los mismos miembros, que ejercían las mismas atribuciones y concejalías que en el anterior mandato corporativo.

SEGUNDO. Sobre el Reglamento Orgánico Municipal y Reglamentación de la Comisión.

El Ayuntamiento de XXX no cuenta en la actualidad con Reglamento Orgánico Municipal aprobado, por lo que su régimen jurídico y de funcionamiento es el contenido en la legislación básica de régimen local: Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local y el Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen jurídico de las Entidades Locales.

En el día de la fecha no se ha aprobado el Reglamento de la Comisión, si bien, ante esta circunstancia, se procederá a la mayor brevedad posible a su elaboración y aprobación».

A la vista de la información obtenida cabe realizar las siguientes consideraciones:

El artículo 20 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases de Régimen Local (LRBRL, en lo sucesivo) distingue entre los órganos de gobierno necesarios, de existencia obligatoria en los ayuntamientos, y los órganos complementarios, que pueden constituirse:



- El Alcalde, los Tenientes de Alcalde y el Pleno existen en todos los ayuntamientos. Y la Junta de Gobierno Local en todos los municipios con población superior a 5.000 habitantes [artículo 20.1, letras a) y b) LRBRL].

- Además de esos órganos necesarios, el número 2 de ese artículo 20 dispone que las Leyes de las Comunidades Autónomas sobre el Régimen Local podrán establecer una organización municipal complementaria a la prevista en el número anterior. Y su número 3 añade que los propios municipios, en los Reglamentos Orgánicos, podrán establecer y regular otros órganos complementarios.

Es en el ámbito de los órganos complementarios en el que los municipios pueden diseñar una organización que se adecúe a sus características y necesidades.

La Comisión de Seguimiento y Control del Contrato de Concesión de Servicios del ciclo integral del agua cuyo funcionamiento cuestiona el reclamante, no está prevista en ningún reglamento que hubiera aprobado el Ayuntamiento de XXX, únicamente estaba prevista en el pliego de cláusulas administrativas que rigió el contrato, su constitución se lleva a cabo en la sesión de la Comisión de 10/11/2015 con los asistentes, sin que conste ningún acto de constitución de la Comisión después de la sesión constitutiva de la Corporación en el año 2019.

Por lo que se refiere a su naturaleza, coincidimos con la postura expresada por el Ayuntamiento, según la cual no puede asimilarse a la de una Comisión Informativa, permanente o especial para un concreto asunto, pues tales órganos carecen de facultades resolutorias, siendo su función el estudio, informe o consulta de los asuntos que han de ser sometidos a la decisión del Pleno, incluso el seguimiento de los órganos de gobierno distintos del Pleno.

Como se deduce de las funciones que le atribuye la cláusula 22 del pliego la Comisión no tiene únicamente funciones de estudio o informe, es más en ella se integran no solo los ediles, sino también personal técnico y representantes de la empresa concesionaria de los servicios, siendo sus cometidos: fiscalizar directamente la gestión del concesionario, entender de cuantos problemas se presenten o puedan presentarse en los servicios y coordinar las relaciones del concesionario con el Ayuntamiento.

Pues bien, aunque no pueda considerarse una Comisión Informativa, sí puede ser un órgano complementario, de los que alude el artículo 20.3 de la Ley 7/1985 al referirse a la organización municipal, cuando prevé que *“los propios municipios, en los reglamentos orgánicos, podrán establecer y regular otros órganos complementarios, de conformidad con lo previsto en este artículo y en las leyes de las comunidades autónomas a las que se refiere el número anterior”*.



De ahí que no siendo una Comisión Informativa, su creación debió estar precedida de la aprobación de un reglamento orgánico a modo de disposición general que la regulase, no bastando acudir a la mención que realiza el pliego de cláusulas administrativas, aunque en su momento fuera aprobado por el Pleno, pues el pliego no es una norma jurídica.

En cuanto a la designación de los miembros de la Corporación que han de formar parte de esa Comisión, consideramos que esa misma norma debe establecer su composición, el procedimiento de designación y su funcionamiento, aunque ciertamente al no participar de la naturaleza de las comisión informativas no cabe exigir que estén representados todos los grupos políticos en la misma proporción que lo están en el Pleno, sin perjuicio de que así pueda establecerse en el reglamento que la regule.

En el caso de considerar preciso crear esta Comisión, como en el asunto que nos ocupa, parece lo más lógico que sus miembros sean designados por el Pleno, máxime cuando ha sido éste el órgano de contratación, pues ostenta las prerrogativas de interpretarlo, resolver las dudas que ofrezca su cumplimiento, modificarlo por razones de interés público, declarar la responsabilidad imputable al contratista a raíz de la ejecución del contrato, suspender la ejecución del mismo, acordar su resolución y determinar sus efectos, además de las facultades de inspección de las actividades desarrolladas por el contratista durante la ejecución del contrato (artículo 190 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014).

Incluso el Tribunal Supremo al decidir sobre la designación de representantes de un Ayuntamiento en instituciones y organismos ajenos al mismo rige el principio de la mayoría para su elección; así, *“cuando el Ayuntamiento como entidad debe ser representado, su voluntad se forma por el procedimiento regulado en la legislación de régimen local en el que se toman las decisiones por votación mayoritaria”* (STS 26/04/1994).

El artículo 38 del Real Decreto 2568/1986, de 26 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las entidades locales (ROF), señala que dentro de los treinta días siguientes al de la sesión constitutiva, el Alcalde convocará la sesión o sesiones extraordinarias del Pleno de la Corporación de carácter organizativo; y así lo prescribe igualmente el artículo 78.1 ROF. En esa sesión el Pleno ha de resolver sobre los nombramientos de representantes de la Corporación en órganos colegiados que sean de su competencia.

Por lo tanto, aunque la Comisión se hubiera constituido en la sesión celebrada por la (propia Comisión) el 10/11/2015 no puede continuar su funcionamiento mientras no se



regule su creación, composición, funcionamiento y régimen jurídico en un reglamento orgánico.

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**:

- La existencia de una Comisión Especial de Seguimiento y Control del Contrato de Concesión de Servicios del ciclo integral del agua de ese Ayuntamiento debe determinarse en un reglamento orgánico que establezca su composición, funcionamiento y régimen jurídico; en tanto ese reglamento no sea aprobado, la Comisión no puede constituirse válidamente y ejercer las funciones correspondientes.

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