



RECOMENDACIÓN DIRIGIDA AL SR. PRESIDENTE DE LA DIPUTACIÓN PROVINCIAL DE LUGO
PARA IMPULSAR LA MODIFICACIÓN DEL REGLAMENTO ORGÁNICO PROVINCIAL.

Expediente: N.7.Q/1054/16

Santiago de Compostela, 18 de julio de 2016

Sr. Presidente:

Ante esta institución, mediante escrito de queja, compareció solicitando nuestra intervención Don, en su condición de Diputado no adscrito en esa Diputación Provincial. Se registró su reclamación el día 13 de mayo de 2016.

Examinado su contenido, se desarrollaron las actuaciones reflejadas en los siguientes:

ANTECEDENTES:

- 1) En cumplimiento de la resolución de admisión a trámite de su queja, esta Institución promovió ante la Diputación Provincial de Lugo una investigación, sumaria e informal, con el objeto de esclarecer los motivos existentes para no ejecutar los acuerdos adoptados por la referida diputación y que afectan al Sr., en su condición de miembro no adscrito de la corporación provincial.

2) En respuesta al requerimiento de información cursado el 23 de mayo (R. salida nº 6554/16), la administración local requerida, con la fecha 15 de junio, nos remite el correspondiente informe -con la documentación complementaria correspondiente- que se transcribe:

"PRELIMINAR.- Don es diputado no adscrito de esta Corporación y, como tal le asiste el estatuto jurídico que para esta situación se establece por la legislación sobre el régimen local así como en el Reglamento orgánico de esta diputación.

EN RELACIÓN CON LA QUEJA NUMERAL 1).- "... El Presidente de la Diputación Provincial de Luogo, no cumple la obligación que le impone el ordenamiento jurídico de ejecutar los acuerdos de la Diputación...".

Se refiere concretamente al acuerdo plenario adoptado en sesión de 24 de noviembre de 2015, en el que se resuelve la tramitación del procedimiento de modificación del Reglamento Orgánico, en los concretos extremos a que al mismo se contrae.

Por esta Presidencia, teniendo en cuenta la trascendencia del Reglamento Orgánico y de sus modificaciones, no sólo por la relevancia jurídica del ejercicio de la potestad auto organizativa, sino por el hecho de que el vigente Reglamento Orgánico fue elaborado por una Comisión Especial y se aprobó por unanimidad de todos los Grupos Políticos, en sesión de 29 de diciembre de 2015, precisamente en la siguiente sesión ordinaria a la referida anteriormente, se propuso la creación de una Comisión Especial, para el estudio y elaboración de las modificaciones acordadas, propuesta que fue desestimada por el Pleno, con el voto favorable del señor

Así las cosas, no puede decirse que esta Presidencia no cumpla los acuerdos plenarios, podrá decirse que no tiene la diligencia que el señor considere debida en orden a la elaboración de un nuevo Reglamento Orgánico, pero no que se cumplan los acuerdos plenarios. Debo decir además, que los trabajos de elaboración están comenzados y avanzados, para poder ser sometidos al dictamen de la Comisión Informativa Permanente que corresponda y su aprobación por el Pleno.

EN RELACIÓN CON LA QUEJA NUMERAL 2).- Denegación de despacho o local en la sede provincial, el vigente Reglamento Orgánico establece:

"Artículo 38

*La Diputación Provincial **pondrá a disposición de los diversos grupos políticos,** en la sede de la entidad, un despacho o local para reunirse de forma independiente y para recibir visitas de los ciudadanos*

Los grupos políticos podrán hacer uso de locales de reunión de la Corporación para celebrar reuniones y sesiones de trabajo con asociaciones para la defensa de los intereses colectivos, generales o sectoriales de la población. Estas reuniones no se autorizarán si coinciden con sesiones del Pleno o porque lo impida la disponibilidad de espacios para otros actos político-administrativos de la Corporación.

En este caso será oída la Junta de Portavoces”.

En relación al uso de locales de reunión con asociaciones, como veíamos el Reglamento Orgánico establece que los **grupos políticos** podrán hacer uso de locales de reunión de la Corporación para celebrar reuniones y sesiones de trabajo con asociaciones para la defensa de los intereses colectivos, generales o sectoriales de la población. Estas reuniones no se autorizarán si coinciden con sesiones del Pleno o porque lo impida la disponibilidad de espacios para otros actos político-administrativos de la Corporación.

Esta presidencia considera que, la realización de reuniones con asociaciones está íntimamente ligada al mandato representativo, de tal forma que su prohibición podría afectar al núcleo esencial de la función representativa constitucionalmente protegida, consecuentemente entendemos que el señor diputado no adscrito no tiene derecho a un local independiente para el desarrollo de su trabajo, en la medida en que tal derecho está ligado la pertenencia a un Grupo Político, pero sí debe ser autorizado, previa petición expresa, a mantener reuniones con asociaciones y a tal efecto se facilitará un local idóneo, con las limitaciones que establece al artículo 38. Así, al señor Diputado no adscrito se le autorizó hacer este tipo de reunión en un local de la diputación provincial cuando así lo solicitó.

En relación a disponer de local en calidad de diputado no adscrito, esta presidencia como se dijo antes, considera que tal derecho asiste a los diputados provinciales en la medida en que pertenezcan o estén integrados en un Grupo Político, pero no a los diputados que tengan la condición de no adscritos.

EN RELACIÓN CON LA QUEJA NUMERAL 3).- Denegación de su integración en la Junta de Portavoces.

Atendiendo a la regulación que de la misma se hace por el Reglamento Orgánico, la respuesta a esta cuestión deberá ser negativa, ya que estamos ante derechos asociados a la pertenencia a un Grupo Político (STC 169/2009, de 9 de julio) . Así:

"Artículo 83

La Junta de Portavoces estará integrada por los/las portavoces de cada uno de los Grupos Políticos de la Diputación..."

EN RELACIÓN CON LA QUEJA NUMERAL 4).- No integración en la Comisión Especial de Cuentas .

Debo informarle que por esta Presidencia, en la resolución invocada por el Señor, acordó su integración como diputado no adscrito en todas las Comisiones Informativas Permanentes existentes en el seno de la Corporación. Probablemente tal integración, por su amplitud, no tenga precedente en las Entidades Locales españolas, ya que no existe otro Diputado en esta Corporación que forme parte de todas las Comisiones Informativas.

La integración del señor en todas las Comisiones Informativas Permanentes, supone una evidente sobre representación del mismo en el seno de las mismas.

Con relación a la Comisión Especial de Cuentas, entendemos que a tenor del Reglamento Orgánico, no tiene derecho a formar parte de la misma, en la medida en que el Reglamento Orgánico vigente, aprobado en 2011 y al que se incorpora la regulación, por cierto bien generosa, de los diputados no adscritos, establece en su artículo 71 lo siguiente:

"Artículo 71

Formarán parte de la Comisión Especial de Cuentas todos los Grupos Políticos de la Corporación.

El número de miembros será proporcional a su representatividad en el Diputación Provincial. Le corresponde el examen, estudio e informe de la Cuenta General y demás cuentas anuales.

La Comisión Especial de Cuentas tendrá que reunirse antes del día uno de junio de cada año para emitir el informe preceptivo sobre las cuentas anuales.

Las cuentas y la documentación complementaria estarán a disposición de los miembros de la comisión para examen y consulta como mínimo quince días antes de la reunión.

El régimen de sesiones y quórum de asistencia se regirá por los normas aplicables a las Comisiones Informativas señaladas en este Reglamento.

De ser el caso, a través de acuerdo adoptado por el Pleno de la Corporación, la Comisión Especial de Cuentas podrá actuar como Comisión Informativa Permanente para los asuntos relativos la Economía y Hacienda de la Entidad".

EN RELACIÓN CON LA QUEJA NUMERAL 5).- No admisión de las enmiendas presentadas al presupuesto de 2016.

No se admitieron las del señor Diputado no adscrito ni las del Grupo Provincial del Partido Popular, ya que fueron presentadas fuera de plazo y, además muchas de ellas no resultaban admisible según los informes de Intervención.

EN RELACIÓN CON LA QUEJA NUMERAL 6).- No ejecución del acuerdo plenario de 26 de noviembre de 2016, en lo relativo a la Construcción y explotación de una residencia para mayores y Centro de Día en Becerreá.

En relación con esta inversión solamente puedo informarle que el tratamiento propio del mismo es en el seno del Presupuesto para 2016, pendiente de aprobación definitiva. No obstante le señalo que en la modificación de créditos aprobada en el presupuesto prorrogado de 2015, a la hora de incorporar al mismo el remanente de tesorería disponible, se dotó una partida con destina la construcción de tres residencias (Becerreá, Portomarín y Folgoso do Caurel), con un crédito inicial de 1.500.000 euros.

Esta Presidencia y el gobierno provincial ha decidido acometer la construcción de la residencia de Becerreá, como pretende poner en funcionamiento las que en este momento están finalizadas o en construcción, hasta el punto que esperamos poder aprobar definitivamente un presupuesto de 2016, en el que se incremente la disponibilidad presupuestaria de 1.500.000 euros. Ahora bien, tampoco estamos dispuestos a dejar de atender servicios esenciales y competencias propias, por destinar una cantidad en el ejercicio económico de 2016, que sabemos no podremos ejecutar en este ejercicio. Se dotará todo aquello que, razonablemente los técnicos nos digan que podemos invertir y ejecutar en 2016, para en sucesivos ejercicios financiar las residencias comprometidas hasta su finalización.

FINAL

Primero.- En relación con los derechos políticos y económicos de los diputados no adscritos no debemos olvidar que el marco normativo de referencia, artículo 73.3 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, de bases del régimen local, en el que se incorpora el texto del Pacto sobre el Antitransfuguismo, fija con toda claridad que "*... los derecho económicos y políticos de los miembros no adscritos no podrán ser superiores a los que les hubieran correspondido de permanecer en el grupo de origen...*".

Segundo.- Pongo en su conocimiento que, en relación con las quejas formuladas ante esa Institución, Don , interpuso recurso de reposición, con igual objeto; recursos pendientes de resolver por esta Presidencia.

Tercero.- Debo informarle que el señor Diputado no adscrito ejerce, como no podía ser de otra manera, todos los derechos políticos y económicos que le corresponden. Así:

- Se vienen tratando en las sesiones ordinarias del Pleno, de periodicidad mensual, dos mociones que presenta el Señor ..., número de mociones que son las establecidas para cada Grupo Político por cada sesión ordinaria.
- El señor Diputado no adscrito dispone, en el desarrollo de las sesiones, del mismo tiempo de intervención que los portavoces del grupos Políticos (6 minutos en la primera intervención, 3 en la segunda y turno de explicación del voto).
- El señor Diputado no adscrito, dispone de derechos económicos equivalentes a una cuantía variable de la que disponen los grupos Políticos, es decir, 1.500 euros.
- El señor Diputado no adscrito puede hacer, previa solicitud, en los locales de la Diputación, las reuniones que considere oportuno hacer con asociaciones, etc.
- Al señor Diputado no adscrito se le remiten por correo electrónico, con periodicidad semanal, todas las Resoluciones de la Presidencia, como se hace con los Portavoces de los Grupos Políticos.
- Al señor Diputado no adscrito se le remiten por correo electrónico, con periodicidad semanal, las actas de la Junta de Gobierno, como se hace con los Portavoces de los Grupos Políticos.
- El señor diputado no adscrito puede ejercer, y de hecho ejerce, como el resto de los señores diputados/as su derecho de acceso a la información.”

Con base en lo expuesto, se formulan las siguientes

CONSIDERACIONES:

Primera.- Régimen jurídico de los miembros no adscritos de las corporaciones locales.

El artículo 73.3 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las bases de régimen local, en sus tres primeros párrafos, preceptúa 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.

El Pleno de la corporación, con cargo a los Presupuestos anuales de la misma, podrá asignar a los grupos políticos una dotación económica que deberá contar con un componente fijo, idéntico para todos los grupos y otro variable, en función del número de miembros de cada uno de ellos, dentro de los límites que, en su caso, se establezcan con carácter general en las Leyes de Presupuestos Generales del Estado y sin que puedan destinarse al pago de remuneraciones de personal de cualquier tipo al servicio de la corporación o a la adquisición de bienes que puedan constituir activos fijos de carácter patrimonial.

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.”

La redacción de este precepto tiene su origen en la Ley 57/2003, de 16 de diciembre, sobre Medidas para la modernización del gobierno local. Es más, su causa fundamental se encuentra en el *“acuerdo sobre un código de conducta política en relación con el transfuguismo de las corporaciones locales, que se firmó por la práctica totalidad de los partidos políticos el 7 de julio de 1998, y que fue renovado por nuevos acuerdos de 26 de septiembre de 2000 y 23 de mayo de 2006. La finalidad de estos acuerdos es la de respetar la voluntad de los ciudadanos manifestada en las elecciones, en cuanto constituye la expresión esencial de un régimen democrático. Con este objetivo se disponen una serie de medidas “para frenar y reducir el condenable fenómeno de deslealtad política conocido como transfuguismo” entre las que se encuentra la creación legal de la figura de los “miembros no adscritos”.*

En efecto, como consecuencia de dichos acuerdos, la Ley 57/2003, de 16 de diciembre (LA LEY 1906/2003), de medidas para la modernización del gobierno local, modificó el art. 73.3 LBRL e introdujo la figura de los miembros de las corporaciones locales no adscritos a ningún grupo político, esto es, los concejales o diputados provinciales que no se integren en el grupo político que constituya la formación electoral por la que fueron elegidos o que abandonen su grupo de origen, siendo así que con anterioridad a la introducción de esta figura por la Ley 57/2003, de 16 de diciembre (LA LEY 1906/2003), los miembros de las entidades locales en esta situación pasaban a integrarse en el grupo mixto”.

(Fundamento Jurídico Quinto de la Sentencia del Tribunal Constitucional número 246/2012, de 26 de diciembre).

El citado precepto legal fue declarado constitucional por la Sentencia del Tribunal Constitucional 9/2012, de 18 de enero. Ahora bien siendo constitucional, debemos subrayar que las dificultades para su aplicación concreta fueron de carácter general e incidieron sobre la posible vulneración o no del artículo 23.2 de la CE. Por este motivo la citada sentencia, y otras anteriores y posteriores, dictadas en relación con los miembros no adscritos de las corporaciones locales, fijaron unos criterios constitucionales para la aplicación del citado artículo 73.3. Entre ellos anotamos los siguientes:

- La no integración de los representantes locales en el grupo político constituido por la formación en la que concurrieron a las elecciones, puede someter a los miembros no adscritos a un régimen jurídico parcialmente diferente que, en todo caso, debe respetar las facultades de representación propias del cargo electo.
- El citado régimen parcialmente diferente no puede afectar al núcleo esencial de aquellos derechos o facultades atribuidas al representante que se integran en el ius in officium de su función representativa.
- Los derechos económicos y políticos no podrán ser superiores a aquellos que les hubiera correspondido de permanecer en su grupo local de procedencia.
- El artículo 73.3 de la LRBRL no fija un régimen jurídico completo de las facultades y de los derechos de los miembros no adscritos, sino que deja un amplio margen que se debe completar por las leyes de régimen local de cada comunidad autónoma y por los reglamentos orgánicos de cada corporación.

Segunda. Su estatus.

De acuerdo con la normativa local vigente y de una abundante y reiterada doctrina constitucional, resulta necesario determinar aquellos derechos y facultades que se integran en el núcleo esencial de su mandato representativo. De manera concreta aquellos derechos *uti singuli* que deben diferenciarse de aquellos otros atribuidos por su pertenencia a un grupo político.

“Sentada esta premisa, ha de recordarse que entre las funciones que pertenecen al núcleo inherente a la función representativa que constitucionalmente corresponde a los

*miembros de una corporación municipal se encuentran la de participar **en la actividad de control del gobierno municipal, la de participar en las deliberaciones del Pleno de la corporación y la de votar en los asuntos sometidos la votación en este órgano, así como el derecho a obtener la información necesaria para poder ejercer las anteriores funciones.** Ninguna de estas facultades se ve necesariamente comprometida como consecuencia de la imposibilidad de constituirse en grupo mixto o de integrarse en algún otro grupo político (STC 169/2009, FJ 3). En efecto, la consideración de los recurrentes como concejales no adscritos no les ha impedido ejercer las funciones de control del gobierno municipal (han podido presentar las mociones y escritos que tuviesen por conveniente), ni tampoco su plena participación en el Pleno de la corporación (han podido participar en las deliberaciones en el turno de intervenciones y ejercer el derecho al voto, que es un derecho individual de todos los miembros de la corporación). (Fundamento jurídico 4º de la STC 20/2011 de 14 de marzo).*

En este caso parece oportuno recordar la problemática existente con las mismas palabras del Tribunal Constitucional:

“Ciertamente, el art. 73.3 LBRL no fija el régimen jurídico completo de las facultades y derechos de los miembros no adscritos, sino que deja un amplio margen que debe ser completado por las leyes de régimen local de cada Comunidad Autónoma y el reglamento orgánico de cada Ayuntamiento o Diputación, si bien que establece (párrafo tercero) que 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”, limitación esta cuya conformidad con el artículo 23 CE hemos declarado en la STC 9/2012, de 18 de enero, en la que, acogiendo las alegaciones del Fiscal General del Estado, advertimos que, “en principio, las restricciones o limitaciones impuestas a los concejales no adscritos responden a un fin legítimo.... La actitud del tráfuga, que, aun ejerciendo su derecho individual, altera el equilibrio de fuerzas derivado del grupo político con el que había concurrido a las elecciones, otorgando con su conducta la mayoría a otro grupo hasta ese momento minoritario, altera, aún en un segundo nivel, la representación democrática, pues la votación a un determinado partido político se efectúa no sólo por la calidad de las personas que lo integran en las listas electorales, sino por la perspectiva política e ideológica que representan” (STC 9/2012, FJ4, cuya doctrina reitera la STC 30/2012, de 1 de marzo”.

Como corolario de la doctrina constitucional invocada, los diputados provinciales no adscritos –además de los derechos enumerados en el FJ 4 de la citada sentencia constitucional 20/2011– son también titulares de otros derechos inherentes al núcleo esencial de su representación como son: la firma de mociones de censura, la solicitud de convocatoria de sesiones

extraordinarias, el reconocimiento de los derechos económicos y laborales atribuidos por la legislación local y la participación en las comisiones informativas locales (derecho merecedor de una consideración separada), así como la formulación de votos particulares y enmiendas a sus dictámenes o al proyecto de presupuestos.

Tercera. Integración de los miembros no adscritos en la junta de portavoces.

El artículo 83 del Reglamento orgánico de la Diputación Provincial de Lugo, limita el derecho de participación de un miembro no adscrito en la junta de portavoces. Esta limitación no lesiona el derecho de representación del artículo 23.2 de la Constitución Española. En este sentido debemos recordar el siguiente apartado en el Fundamento jurídico 4º de la citada sentencia 20/2011, de 14 de marzo:

Por otra parte, como hemos advertido en la STC 169/2009, FJ 4, la pérdida de los beneficios económicos y de la infraestructura asociada al grupo político como la imposibilidad de tener portavoz y consecuentemente, de formar parte, en su caso, de la junta de portavoces, son limitaciones que, con carácter general, no pueden considerarse lesivas de los derechos que consagra el art. 23 CE. En consecuencia, ni la consideración como concejales no adscritos, con la consiguiente imposibilidad de formar parte de ningún grupo político municipal, ni las consecuencias que de ello se derivan, vulneran el derecho de los recurrentes a ejercer su ius in officium, por lo que, en este punto, ha de rechazarse la pretendida lesión de los derechos garantizados por el art. 23 CE.. En consecuencia, la proporcionalidad o las desviaciones de la misma, enjuiciables en amparo por devenir constitutivas de una discriminación vedada por el artículo 23.2 de la Constitución, no pueden ser entendidas de una forma estrictamente matemática, sino que deben venir anudadas a una situación notablemente desventajosa y a la ausencia de todo criterio objetivo o razonamiento que las justifique (SSTC 75/1985, fundamento jurídico 3º; 36/1990, fundamento jurídico 2º; 4/1992, fundamento jurídico 2º).”

Cuarta. Participación de los miembros no adscritos en las comisiones informativas locales.

1. En relación con las comisiones informativas, hay que subrayar la importante jurisprudencia constitucional sentada respecto a su composición y atribuciones. Anotamos en esta vertiente la Sentencia del Tribunal Constitucional 32/1985, que se pronunció sobre la composición de las comisiones informativas en el Ayuntamiento de A Guarda (Pontevedra) fijando los elementos sustanciales para la participación de los concejales en la vida corporativa. A esta

siguió la Sentencia, también del Tribunal Constitucional 30/1993 que abordó la cuestión de la proporcionalidad en su composición y la relación existente entre cargos electos y Partidos Políticos. Por último, el Tribunal Constitucional tuvo que pronunciarse sobre el derecho de participación de los concejales no adscritos en las comisiones informativas como consecuencia de la nueva redacción dada al artículo 73.3 de la L.B.R.L.

En lo que afecta a esta última cuestión la doctrina sentada por el Tribunal Constitucional en el FJ 5 de la Sentencia 20/2011 de 14 de marzo, se reitera en las sentencias posteriores números 113 a 117/2011 de 4 de julio, culminando el proceso con la Sentencia del Tribunal Constitucional número 246/2012 de 20 de diciembre, que en su FJ 9 declara lo siguiente:

“Teniendo en cuenta la relevancia de los dictámenes o informes adoptados en las comisiones informativas para el ejercicio de la función de control del gobierno municipal y para la formación de la voluntad de la corporación a través del Pleno, funciones representativas que constitucionalmente corresponden a todos los concejales, ha de entenderse que el derecho a participar, con voz y voto, en las comisiones informativas municipales forma parte del núcleo inherente a la función representativa que ex art. 23.2 (LA LEY 2500/1978) corresponde a los miembros de la corporación individualmente considerados, sin perjuicio de que en la composición y en las reglas de voto de dichas comisiones deba garantizarse la proporcionalidad con la representación que ostenten los diferentes grupos políticos y los miembros no adscritos, como exige nuestra doctrina (SSTC 32/1985, FJ 2; 169/2009, FJ 4; y 20/2011, FJ 6.

En efecto, excluir absolutamente a los concejales no adscritos del derecho a asistir a las comisiones informativas y participar en sus deliberaciones (con voz y voto) supondría entorpecer y dificultar la posterior defensa de sus posiciones políticas mediante la participación en las deliberaciones y la votación de los asuntos en el Pleno, incidiendo por ello de forma negativa en el núcleo de las funciones de representación que son propias del cargo de concejal individualmente considerado, lo que determinaría la vulneración de los derechos del cargo electo garantizados en el art. 23.2 CE”.

La lectura de estos dos párrafos de la citada sentencia constitucional nos permite deducir que en la designación de los miembros de las comisiones informativas locales, deben tenerse en cuenta dos prescripciones:

- Que no queden fuera de las mismas los miembros no adscritos.
- Que debe garantizarse en todo caso el principio de proporcionalidad. En este sentido le recordamos la doctrina sentada por la STC 30/1993, de 25 de enero que, entre

otras reflexiones subraya lo siguiente: “(...) es notorio que una proporcionalidad estricta es algo difícil de alcanzar en toda representación, y tanto más cuanto más reducido sea el número de representantes a elegir o el colegio a designar (STC 40/1981), fundamento jurídico 3º; 36/1990, fundamento jurídico 2º). Por el contrario, una adecuada representación proporcional sólo puede ser, por definición imperfecta y resultar exigible dentro de un razonable margen de flexibilidad, siempre y cuando no llegue a alterarse su propia esencia (SSTC 40/1981, fundamento jurídico 1º; 32/1985, fundamento jurídico 3º; 36/1990, fundamento jurídico 2º).

2. Finalizado este punto, entendemos procedente, la aplicación de la citada doctrina constitucional para enjuiciar si el reclamante puede formar parte o no de la comisión especial de cuentas. Con esta finalidad partimos de los siguientes elementos estructurales que configuran las comisiones informativas locales:

- **Su naturaleza.** La normativa parlamentaria distingue entre comisiones permanentes y especiales. Las primeras son constituidas por disposición legal o reglamentaria en función de las distintas áreas de gobierno o en defensa de la función representativa de los miembros de la cámara. Las segundas se constituyen por acuerdo de la cámara o de la corporación respectiva, para el estudio y desarrollo de un sector concreto de actividad pública o para la investigación de cualquier asunto que sea de interés público.

Se trasladamos estas ideas al reglamento orgánico de la Diputación Provincial de Lugo, verificamos que en los artículos 44 y 45 se distingue entre órganos necesarios y órganos complementarios de la entidad local provincial. Entre los primeros y con carácter colegiado se relacionan las Comisiones Informativas y la Comisión Especial de Cuentas. Por su parte, y con carácter complementario se citan las Comisiones Informativas Especiales de carácter transitorio.

De acuerdo con la citada clasificación hay que considerar la Comisión Especial de Cuentas como un órgano colegiado necesario para la fiscalización y control de la actividad presupuestaria y de la gestión económica y financiera. La citada consideración se fortalece por el acuerdo plenario provincial de 4 de noviembre de 2015, de creación y composición de las comisiones informativas, en la que figura con el número 4 la Comisión Permanente de Economía, Recaudación y Hacienda, y Especial de Cuentas.

- **Su constitución obligatoria.** El artículo 20.1, letra e) de la LRBRL preceptúa que la Comisión Especial de Cuentas existe en todos los ayuntamientos, declaración que debemos considerar extensiva para la organización provincial, con la finalidad de dar cumplimiento al mandato establecido en el artículo 116, del citado texto legal que

dispone *“las cuentas anuales se someterán antes del 1 de junio a informe de la Comisión Especial de Cuentas de la entidad local.....”*.

- **Su composición.** Queda constituida por miembros de los distintos grupos políticos integrantes de la corporación local, tal y como nos recuerda el artículo 212 del texto refundido de Haciendas Locales de 5 de marzo de 2004. El citado precepto nuclear se refleja en el artículo 71 del reglamento orgánico provincial, con dos condicionamientos: que formarán parte de la Comisión Especial de Cuentas todos los grupos políticos de la corporación y que su número será proporcional a su representatividad.

En este punto hay que subrayar el Decreto de la Presidencia de 29 de febrero de 2016 que revisa la proporcionalidad de las distintas comisiones informativas, al incluirse en ellas el miembro no adscrito, Sr., produciéndose un incremento de la representación correspondiente a los grupos, Partido Socialista (PSOE) y BNG, así como la que afecta al Diputado no adscrito.

- **Su competencia.** Le corresponde la emisión del informe preceptivo de la Cuenta General y de las demás cuentas anuales, así como el estudio de las reclamaciones, reparos y observaciones que se presenten en el período de información pública, practicando las comprobaciones que estime procedentes.

3. Examinados los elementos estructurales de la citada Comisión Especial de Cuentas, debemos pronunciarnos sobre la integración y presencia de un miembro no adscrito de la corporación provincial en la citada comisión por la motivación siguiente:

- La jurisprudencia constitucional citada, le reconoce este derecho a integrarse en las comisiones informativas con carácter general, sin distinguir entre permanentes y especiales.

- La función de control y fiscalización de la gestión presupuestaria, económica y financiera de la corporación provincial, así como la aprobación de sus cuentas, resultaría limitada e incompleta si un miembro no adscrito (designado respetando el principio de proporcionalidad) no estuviera presente en la Comisión Especial de Cuentas para ejercer la citada función de control y fiscalización de los órganos de gobierno local, al estar integrada la misma, en el núcleo esencial de su mandato representativo.

- La resolución provincial de que un miembro no adscrito solo puede formar parte de las comisiones permanentes, sería respetada dada la ambivalencia de la Comisión Especial de

Cuentas, ya que de conformidad con el artículo 71, párrafo final del Reglamento Orgánico, también puede actuar como Comisión Informativa Permanente para los asuntos relativos a la Economía y Hacienda de la entidad provincial.

Como resumen de lo expuesto, si la citada inclusión del Diputado no adscrito en la Comisión de Cuentas se estima que lesiona lo dispuesto en el artículo 71 del Reglamento Orgánico, se debería considerar la procedencia de acometer su modificación.

Quinta.- Disponibilidad de despachos o locales de los grupos locales en la sede de la Diputación Provincial de Lugo.

Respeto a esta cuestión -reiteradamente formulada en muchos expedientes de quejas- el parecer de esta Institución se refleja en los siguientes términos:

“El artículo 27 del Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre, por lo que se aprueba el reglamento de organización funcionamiento y régimen jurídico de las entidades locales (ROF), establece:

“En la medida de las posibilidades funcionales de la organización administrativa de la entidad local, los diversos grupos políticos dispondrán en la sede de la misma de un despacho o local para reunirse de manera independiente y recibir visitas de ciudadanos, y el Presidente o el miembro de la Corporación responsable del área de régimen interior pondrá a su disposición una infraestructura mínima de medios materiales y personales.”

El citado precepto responde a la necesidad de garantizar que los grupos locales dispongan de los medios necesarios para desarrollar eficazmente su labor, en relación con asuntos sometidos a su competencia. En esta línea la citada previsión normativa, que se desarrolla también en el artículo 28 del ROF, constituye instrumentos al servicio del derecho fundamental de participación en asuntos públicos (artículo 23.2 de la Constitución), los cuales deben ser interpretados en el sentido más favorable para la efectividad del derecho fundamental citado (STC 67/1984, de 7 de junio).

En su interpretación y aplicación, la jurisprudencia ha adoptado un criterio que se refleja en la Sentencia del Tribunal Supremo de 19 de diciembre de 2001, en su fundamento jurídico primero..... *parte la Sala de instancia del régimen jurídico del derecho al uso por los grupos políticos municipales de los locales de la corporación, regulado en el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales, en el que se establece una distinción, según dichos locales estén situados en la propia sede consistorial o*

en otros puntos, ya que mientras el artículo 27 utiliza el imperativo para establecer que los grupos políticos dispondrán en la sede consistorial de un despacho o local, en cambio el artículo 28 establece una mera posibilidad, al disponer que podrán hacer uso de los locales de la corporación, siendo distinto –entiende la Sala- el valor y autoridad de una y otro facultad.

Asimismo en el fundamento jurídico segundo se reitera la doctrina jurisprudencial al destacar que:

“La lectura de ambos preceptos permite subrayar, como lo hace la sentencia impugnada, el distinto nivel de intensidad de uno y otro, pues mientras en el primero se establece una obligación imperativa de proporcionar locales a los concejales en la sede consistorial, solo subordinada a las posibilidades funcionales de la organización administrativa propia de la entidad local, en cambio en el segundo se regula una facultad de uso de los locales de la corporación en el marco de la normativa de régimen interior que regule el uso de esos locales y teniendo en cuenta la coordinación funcional y la representación propia de cada grupo.”

Teniendo en cuenta la citada motivación y el razonamiento expuesto en la queja numeral 2, entendemos que la disposición de despachos de locales para los grupos políticos en la sede de la Diputación Provincial de Lugo, es una cuestión condicionada por las posibilidades funcionales de la organización administrativa de la entidad local requerida, y que debe solucionar en el ámbito de su autonomía.

Sexta.- La admisión de enmiendas presentadas a los presupuestos y financiación de la construcción y explotación de la Residencia para Mayores y centro de día en el Ayuntamiento de Becerreá.

Examinados la documentación facilitada y los informes de Secretaría e Intervención integrados en el expediente remitido, entendemos que se ajustan a la legalidad vigente en materia presupuestaria.

CONCLUSIÓN

Desde la entrada en vigor del actual Reglamento orgánico de la Diputación Provincial de Lugo, son notorias las importantes innovaciones legislativas que se produjeron hasta el día de hoy. Entre ellas, debemos citar las siguientes:

- Ley Orgánica 2/2012, de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera.

- Ley 27/2013, de racionalización y sostenibilidad de la administración local, desarrollada por la Ley autonómica 5/2014, de medidas urgentes derivadas de su entrada en vigor.
- Ley 19/2013, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, con el mandato establecido en su disposición final novena, dirigida a los órganos de las comunidades autónomas y de las entidades locales, recordándoles la tarea pendiente de adaptarse a las obligaciones contenidas en la citada ley y dentro del plazo que finalizó el 10 de diciembre de 2015.
- Ley Orgánica 9/2013, de control de la deuda comercial en el sector público, con la finalidad de conseguir un doble objetivo: mejorar la competitividad de las empresas y fortalecer la confianza en el funcionamiento de las administraciones públicas con medidas coyunturales tales como, el plan de pago de proveedores, el fondo de liquidez autonómico y las medidas extraordinarias de apoyo a la liquidez de las entidades locales.
- Ley 25/2013, de impulso de la factura electrónica y creación del registro contable de facturas en el sector público.
- Ley 1/2016, de 18 de enero, de transparencia y buen gobierno de la Comunidad Autónoma de Galicia.

A esta relación de normas hay que sumar el reto abierto para la aplicación de la administración electrónica en los procedimientos administrativos, que tiene su punto de partida el 2 de octubre de 2016 con la entrada en vigor de la Ley 39/2015, sobre el procedimiento administrativo común, de acuerdo con el calendario de implantación previsto en las disposiciones finales quinta y séptima de la citada ley.

La motivación expuesta justifica la necesidad de actualizar el reglamento orgánico provincial, no solo para determinar el régimen jurídico de los miembros no adscritos y su estatus provincial, sino también para articular las importantes y últimas modificaciones establecidas en el régimen local general.

Por las razones expuestas y haciendo uso de las atribuciones conferidas a esta Institución por el artículo 32.1 de la Ley autonómica 6/1984, se formula a la Diputación Provincial de Lugo, la siguiente RECOMENDACIÓN:

La Diputación Provincial de Lugo -respetando a su potestad auto organizativa-, debería impulsar los trabajos de modificación de su reglamento orgánico provincial, para dar cobertura al régimen jurídico de los miembros no adscritos de su corporación, así como para desarrollar las innovaciones legislativas que afectan al procedimiento y funcionamiento de la citada corporación local.

Le agradezco de antemano la acogida a lo manifestado en esta resolución del Valedor do Pobo, y le recuerdo la necesidad de que en el plazo de un mes (art. 32.2), de cuenta a esta Institución de la aceptación de la recomendación formulada, de ser el caso, y de las medidas adoptadas para darle efectividad, también si es el caso.

Además, le hacemos saber que, en aplicación del principio de transparencia, a partir de la semana siguiente a la fecha en la que se dictó la presente resolución, esta se incluirá en la página web de la institución.

Agradeciéndole su colaboración, reciba un atento saludo.

Milagros María Otero Parga
Valedora do Pobo