

**JORNADA SOBRE ELECCIONES LOCALES DE 28 de mayo de 2023.**  
**Autor: Servicio Jurídico de Asistencia a Municipios de la Diputación Provincial de Salamanca.**

## **SUMARIO.**

**1º) TERMINO DE LA DURACION DEL MANDATO DE LOS MIEMBROS DE LA CORPORACION.**

**2º) CONSTITUCIÓN DE LOS AYUNTAMIENTOS.**

**3º) SESION O SESIONES EXTRAORDINARIAS DE ESTRUCTURACION DEL NUEVO AYUNTAMIENTO.**

### **1. TERMINO DE LA DURACION DEL MANDATO DE LOS MIEMBROS DE LA CORPORACION.**

#### **1.1 La expiración del mandato de los miembros de la Corporación.**

Establece el artículo 194.1 de la Ley Orgánica de 19 de junio, de Régimen Electoral General, (LOREG), que el mandato de los miembros de los Ayuntamientos es de cuatro años, contados a partir de la fecha de su elección, acabando en todo caso, el día anterior (que habrá de computarse en toda la extensión de su horario) al de las elecciones siguientes. En el caso de las próximas Elecciones Locales de 2023 finalizará a las doce horas del día 27 de mayo de 2023, día anterior al de las elecciones, que serán el 28/05/23.

La conclusión de este mandato da lugar a una serie de consecuencias:

#### **1.2 La Administración ordinaria.**

- *Regulación legal.* Los artículos 194.2 de la LOREG y 39.2, del 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 (ROF), establecen que, una vez finalizado su mandato, los miembros de las corporaciones cesantes continuaran sus funciones solamente para **la administración ordinaria** hasta la toma de posesión de sus sucesores, no pudiendo adoptar, en ningún caso, acuerdos para los que legalmente **se requiera una mayoría cualificada.**

- *Finalidad y objetivo.* Se busca por parte de la normativa con esta previsión de excepcionalidad **evitar un vacío de poder en los municipios**, que pudiera producir efectos perjudiciales, tanto para su propia administración, como para terceros en sus mutuas relaciones.

- *Duración.* Empezará este período **transitorio desde el momento del final de su mandato hasta el de la constitución de los Ayuntamientos<sup>1</sup>**; es decir, en el caso de las Elecciones Locales 2023, transcurrirá desde el 28/05/23 hasta el 17/06/23 o 9/06/23, si se hubiera presentado recurso contencioso-electoral.

---

<sup>1</sup>El vigésimo día posterior a la celebración de las elecciones o el cuadragésimo, si se hubiese presentado recurso contencioso-electoral (artículo 195.1 de la LOREG).

Servicio jurídico de Asistencia a Municipios

- *Alcance y significado.* No se señala en esta legislación electoral y local cual sea el alcance de la expresión **administración ordinaria**, para definir el contenido de las funciones de los corporativos en este periodo de tiempo, salvo en lo relativo a la prohibición de adoptar acuerdos de mayoría absoluta.

Sin embargo, la redacción de estos preceptos no puede interpretarse identificando los asuntos de administración ordinaria con los que no requieren quórum reforzado. Para poder aventurar una opinión sobre lo que ha de entenderse por administración ordinaria (y extraordinaria), que se trata de un *concepto jurídico indeterminado*, según la Sentencia del Tribunal Supremo de 19/11/91 (Arz. 1991\8894), habrá de estarse al caso concreto.

Sin embargo, siguiendo lo previsto por ALONSO HIGUERA<sup>2</sup>, será posible entender que los asuntos que, de manera característica podrán abordarse legítimamente en una situación de gobierno en funciones, son **dos**:

- **Asuntos corrientes o de ordinaria administración.** Pues de acuerdo con una interpretación gramatical<sup>3</sup> de los precedentes artículos, es evidente que al resultar calificada la administración como ordinaria, debido al significado que da el diccionario a este término: *regular, habitual, cotidiano*, no será susceptible de englobar todos aquellos actos que, por su importancia, finalidad o excepcionalidad, tengan carácter extraordinario o, lo que es lo mismo, se encuentren fuera de lo corriente.
- **Asuntos de carácter urgente.** Por otra parte, también resulta evidente, desde el punto de vista de la finalidad de la norma, interpretación teleológica<sup>4</sup>, que teniendo esta previsión legal por objeto evitar los vacíos de poder que se puedan producir, resulta lógico pensar que también pueda extenderse a los supuestos de ejercicio de competencias en casos de carácter urgente o excepcional.

- *Conclusión.* Es posible decir que una Corporación en funciones de **administración ordinaria**, se encuentra facultada para administrar los asuntos cotidianos, corrientes y habituales, precisos para que su actividad, necesitada de algún nivel de intervención administrativa, se mantenga y continúe. No podrá, por ello, llevar a cabo actuaciones nuevas fuera de lo anterior y en particular aquellas susceptibles de implicar la elección de un modelo, o que puedan comprometer seriamente la actuación política de un gobierno posterior; salvo que, por su carácter excepcional, requieran que se dé en cualquier tiempo urgente respuesta municipal.

Por último, apuntar que los efectos jurídicos de la adopción de actos excediendo el límite material de la administración ordinaria, de acuerdo a lo indicado en la anterior Sentencia del Tribunal Supremo de 19/11/91, pueden ser de dos clases:

- ❖ Acuerdos que *requieren mayoría cualificada*, nulidad de pleno derecho, por dictarse por órgano manifiestamente incompetente por razón de la materia (artículo 47.1 b) de la LEPAC).

<sup>2</sup> Alonso Higuera Carmen. Obra citada.

<sup>3</sup> Artículo 3 del Código Civil (CC)

<sup>4</sup> Recogida igualmente en el artículo 3 del CC.

Servicio jurídico de Asistencia a Municipios

- ❖ Acuerdos distintos de los anteriores, mera anulabilidad, pues la posible incompetencia del órgano en funciones no es manifiesta y debe ser apreciada.

### **1.3 Cese automático de los funcionarios eventuales.**

Consecuencia lógica, según los artículos 104 de la LBRL, y 176 del Real Decreto Legislativo 781/1986 de 18 de abril, por el que se aprueba el Texto Refundido de Régimen Local (TRRL), de la directa relación que guarda el personal eventual, cuyo objeto es la realización de funciones expresamente calificadas de confianza o asesoramiento especial, con el Presidente de la Corporación que es quien libremente los nombra y cesa, y a quien prestan sus servicios.

La interpretación de los anteriores preceptos en relación con el artículo 194.1 de la LOREG citado, debe llevarnos a entender que el cese de estos funcionarios eventuales se producirá de forma automática en todo caso el día anterior a la celebración de las nuevas elecciones, sin posibilidad legal de prórroga de su nombramiento<sup>5</sup>. *No obstante, existen opiniones partidarias de interpretar extensivamente la normativa local de tal forma que el cese automático de este personal ocurra cuando finalice el término de prórroga legal de la autoridad que los nombró.*

### **1.4 Operaciones de liquidación de la Corporación (sesión o sesiones de aprobación de actas).**

- *Pleno y Junta de Gobierno Local (donde exista).* El artículo 36 del ROF, establece que el tercer día anterior al señalado por la legislación electoral para la sesión constitutiva del nuevo Ayuntamiento los Concejales cesantes tanto del Pleno, como de la Junta de Gobierno Local, se reunirán **en sesión convocada al único efecto de aprobar el acta de la última sesión celebrada**. Con ello aprueban su última acta aquellos que participaron en la sesión cuyo transcurso pretende reflejar, y saben las vicisitudes que ocurrieron en ella.

- *Comisiones Informativas.* No se prevé idéntica operación respecto a las sesiones de las Comisiones Informativas, por lo que, a salvo de lo que indique al respecto el Reglamento Orgánico Municipal (ROM), si existiere<sup>6</sup>, el propio ROF al establecer en su artículo 138, que estas Comisiones en todo lo no previsto expresamente para ellas han de seguir el régimen de funcionamiento del Pleno del Ayuntamiento, es claro que **también deberán aprobar sus actas el tercer día anterior al señalado por la legislación electoral para la sesión constitutiva del nuevo Ayuntamiento.**

---

<sup>5</sup> "Pues necesariamente cesarán por imperativo legal, con el cese de la autoridad que los nombró. La continuación en funciones lo es solo para los miembros de la Corporación no para el personal referido (Sentencia 223/10 del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo número 1 de Santander).

<sup>6</sup> Denominado, según el artículo 7.2 de 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 (LECEI), **Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Entidad Local (ROFEL).**

Servicio jurídico de Asistencia a Municipios

- *No constitución de la sesión/ falta de aprobación del acta.* Si no pudiera constituirse la sesión por falta del quórum mínimo de asistencia legalmente establecido para cada órgano colegiado, se entendería convocada la sesión en la forma que para cada uno de ellos en segunda convocatoria regula la normativa al respecto. Si tampoco se obtuviera el quórum de funcionamiento, el acta quedaría sin aprobar. De igual manera sucedería si por el órgano colegiado de que se trate se acordara no aprobar el acta.

## **2. CONSTITUCIÓN DE LOS AYUNTAMIENTOS.**

### **2.1 Actividades Preliminares.**

Según el artículo 195 de la LOREG, la celebración de la sesión pública constitutiva de la nueva Corporación surgida de las urnas habrá de efectuarse el vigésimo día posterior a la celebración de las elecciones<sup>7</sup>. Antes de esta sesión deberán realizarse **una serie de actividades preliminares** a fin de que se desarrolle debidamente y, los Concejales electos puedan tomar posesión de los cargos.

#### ***2.1.1 Formulación de las declaraciones de bienes y de actividades por parte de los concejales electos.***

- El artículo 108.8 de la LOREG, establece que, en el momento de tomar posesión y, para adquirir la plena condición de sus cargos, los candidatos deben, además de jurar o prometer acatamiento a la Constitución cumplimentar **los demás requisitos** previstos en las leyes o reglamentos respectivos.

- El artículo 75.7 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases del Régimen Local (LBRL), regula que los representantes locales etc. formularán declaración sobre **causas de posible incompatibilidad y sobre cualquier actividad que les proporcione o pueda proporcionar ingresos económicos.** Asimismo, formularán declaración **de sus bienes patrimoniales y de la participación en sociedades de todo tipo, con información de las sociedades por ellas participadas y de las liquidaciones de los impuestos sobre la Renta, Patrimonio y, en su caso, Sociedades.** Tales declaraciones, efectuadas en **los modelos aprobados por los Plenos respectivos,** se llevarán a cabo:

- ✓ **Antes de la toma de posesión.**
- ✓ **Con ocasión del cese.**
- ✓ **Al final del mandato.**
- ✓ **Así como cuando se modifiquen las circunstancias de hecho.**

Las declaraciones de bienes y actividades **serán publicadas con carácter anual, y en todo caso en el momento de finalización del mandato,** en los términos que fije el Estatuto municipal. Por último, señala el precepto, que estas declaraciones se inscribirán en los siguientes **Registros de Intereses** constituidos en cada Corporación Local<sup>8</sup> que tendrán **carácter público**:

<sup>7</sup> Salvo que se haya presentado recurso contencioso-electoral contra la proclamación de los Concejales electos en que habrá de serlo el cuadragésimo día posterior a las mismas

<sup>8</sup> También existirá en las Diputaciones Provinciales y Comunidades Autónomas que corresponda el **Registro Especial de Intereses**, creado para inscribir **la declaración de bienes y derechos** que, ante el Secretario de la entidad provincial u órgano competente de la autonómica realicen los representantes locales que, en virtud de su cargo, vean amenazada su seguridad personal etc.

Servicio jurídico de Asistencia a Municipios

- a) Registro de Actividades. En el que se inscribirá la declaración sobre causas de posible incompatibilidad y actividades que proporcionen o puedan proporcionar ingresos económicos.
- b) Registro de Bienes Patrimoniales. En el que se inscribirá la declaración sobre bienes e ingresos patrimoniales.

- El artículo 8.1 h) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información y buen gobierno (LT), regula que las entidades que integran la Administración Local, deberán hacer públicas las declaraciones anuales de bienes y actividades de los representantes locales en los términos previstos en la LBRL. **Cuando el Reglamento no fije los términos en que han de hacerse públicas estas declaraciones se aplicará lo dispuesto en la normativa de conflictos de intereses en el ámbito de la AGE.** En todo caso, se omitirán los datos relativos a la localización concreta de los bienes inmuebles y se garantizará la privacidad y seguridad de sus titulares.

- Por último, como desarrollo autonómico en Castilla y León del anterior artículo 75.7 de la LBRL, el 191 1 y 2 de la Ley LECEI, establece la misma obligación de formular las citadas dos declaraciones de intereses por los miembros de las Entidades Locales. Nada nuevo, por otra parte, aporta esta legislación de desarrollo autonómica al precepto básico estatal. Incluso, observamos que se queda por corta respecto al mismo por cuanto no habla de la necesidad de formular en la declaración de bienes patrimoniales lo relativo a las liquidaciones de los impuestos sobre la Renta, Patrimonio y, en su caso, Sociedades.

**En relación con la formulación de estas declaraciones se plantean dos problemas al efecto:**

a) El primero en relación con los Concejales cesantes que repiten mandato; si bien de la literalidad de la norma se desprende que éstos vendrían obligados en principio a presentar formalmente dos declaraciones: una cuando finalice su mandato y otra cuando se tome posesión; parece claro que, al coincidir prácticamente en el tiempo estas actuaciones (y no dar lugar, por ello, a que se produzcan modificaciones de las circunstancias de hecho), se cumpliría la doble obligación legal al efectuar las declaraciones una sola vez, evitándose con ello incurrir en duplicidad.

b) El segundo, de mayor importancia y dificultad interpretativa, se plantea ante el hecho de si el cumplimiento de este requisito es o no presupuesto básico para la toma de posesión, como así parece desprenderse de los anteriores preceptos citados, al exigir que este requisito se cumpla antes de llevarse a cabo la misma.

- Diferentes Acuerdos de la Junta Electoral Central (JEC), en particular el de 13/09/99, indican con total nitidez que *“sin cumplimentar, o sin cumplimentar correctamente la declaración de intereses no perfeccionan su condición de concejal ni participan en las sesiones de la Corporación”*. ...”. Más recientemente en este mismo sentido el Acuerdo de la JEC de fecha 16/06/11, que sigue esta reiterada doctrina emanada de la misma. Ahora bien, como establece el Acuerdo de 21/09/00, *“no es causa de pérdida de la condición de Concejal, ni comporta consecuencia alguna de régimen electoral, la no-*

Servicio jurídico de Asistencia a Municipios

presentación por el mismo de la declaración de bienes y actividades a los efectos de su inscripción en el Registro de Intereses. O dicho con otras palabras como así hace el Acuerdo de la JEC de 11/06/14, “una vez subsanados tales defectos (no presentación de declaraciones) podrá procederse a la toma de posesión”.

- Por su parte, la STSJ de Castilla y León de 29/12/04, (Ar. 71774), determina lo siguiente: “Obvio es que, para poder ejercer este derecho fundamental, que como se ha dicho es un derecho de configuración legal, es preciso que el titular de ese derecho, en este caso los concejales electos, cumplan los requisitos exigidos en las Leyes y reglamentos respectivos para adquirir la plena condición de sus cargos, como exige el artículo 108.8 de la LOREG. Entre esos requisitos se encuentra la obligación de formular antes de la toma de posesión la declaración de bienes y actividades (artículo 75.5 de la Ley 7/1985, y 30.2 del ROF)”

**De lo que concluimos, que la falta de cumplimiento de la obligación de formular declaración de intereses, sin suspender la condición de concejal, impediría el acceso al ejercicio de las funciones públicas inherentes al mismo, es decir, únicamente aplazaría el acto de toma de posesión del Concejal afectado (Acuerdo de la JEC de 16/02/06).**

En cuanto al número de Registros, forma de instrumentarlos, custodia y acceso a los mismos.

Como sabemos, todos los miembros de la Corporación tienen el deber de formular ante el Registro de Intereses la declaración de sus circunstancias personales y patrimoniales a que se refiere la Ley en los momentos que la misma establece. Deberá ejercerse esta obligación de la forma dispuesta en el ROM/ROFEL, a cuya regulación remiten los artículos 75.7 de la LBRL y 8.1 h) de la LT, que, lógicamente, habrá de respetar lo regulado en estos preceptos. En las Entidades Locales que no cuenten con esta clase de disposición general la declaración deberá efectuarse en los términos fijados en la Ley 3/2015, de 30 de marzo, reguladora del ejercicio del alto cargo de la Administración General del Estado<sup>9</sup>. Por último, en lo que no se opongan a la anterior normativa, serán de aplicación los artículos y 30 a 32 del ROF.

❖ *Número de Registros (artículo 75.7 de la LBRL):*

- De causas de posible incompatibilidad y actividades.
- De bienes patrimoniales.
- Registro Especial de intereses, que se llevará en las Diputaciones Provinciales etc. y del que no trataremos.

❖ *Instrumentación de estos Registros: presentación de declaraciones.*

Según el artículo 75.7 de la LBRL, las declaraciones, tanto de actividades e incompatibilidades, como la de bienes, participación en sociedades etc., deberán efectuarse “**en los modelos aprobados por los Plenos respectivos**”; por ello vemos de difícil aplicación la posibilidad permitida por el artículo 31.1 del ROF, consistente en que esta declaración pueda formularse “*en cualquier clase de documento*”. Parece claro, sin embargo, lo dispuesto en el apartado 2 de este precepto en cuanto a que el

<sup>9</sup> Artículo 16 (Declaración de actividades) y 17 (Declaración de bienes y derechos).

Servicio jurídico de Asistencia a Municipios

documento, normalizado y firmado por el interesado y el Secretario en su condición de fedatario público municipal, hace fe de la fecha e identidad del declarante y de su contenido, en el que, en todo caso, deberán constar los siguientes extremos:

- Las actividades profesionales del Concejal-declarante y causas de posible incompatibilidad en que incurra el mismo (artículos 177, en relación con el 6 y 178 de la LOREG).
- La identificación de los bienes muebles e inmuebles<sup>10</sup> integrantes del patrimonio personal, participación en sociedades de todo tipo, con información de las sociedades por ellas participadas y de las liquidaciones de los impuestos sobre Renta, Patrimonio y en su caso, Sociedades (que entendemos deberán corresponder a las del último periodo legal de obligada liquidación).

En cuanto a la presentación (por haberse producido causa de ello) de la declaración de incompatibilidades en el registro correspondiente (al inicio o durante el mandato) podría dar lugar a que entrara en funcionamiento lo dispuesto ahora en el apartado 19.5 de la LECEI: puesta de conocimiento al Pleno y declaración por éste de la misma y comunicación al interesado para que en el plazo de 10 días pueda optar entre la renuncia a la condición de corporativo o abandono de la situación de incompatibilidad. Entendiéndose, si no manifiesta su opción en el citado término que renuncia a la condición de miembro de la entidad local.

- ❖ *Llevanza, custodia y dirección de estos Registros.* Corresponde al Secretario de la Corporación en el ejercicio de su función de fe pública recogido en los apartados k) y l) del artículo 3.2 del Real Decreto 128/2018, de 16 de marzo, por el que se regula el régimen jurídico de los funcionarios de Administración Local con habilitación nacional (RFHN); salvo el Registro Especial de intereses, que corresponde al Secretario de la Diputación Provincial etc.
- ❖ *Acceso a estos Registros (publicidad pasiva).* El artículo 75.7 de la LBRL configura el carácter de estos Registros como *público*; por lo tanto, su acceso, que no exige la acreditación de un específico interés, podrá hacerse conforme a lo establecido en el artículo 13.d) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPAC). Precepto que remite ahora en bloque a los términos y condiciones regulados en la LT. En concreto, nos encontramos con su Capítulo III del Título I, denominado “Derecho de acceso a la información pública”, e incluida en él, la Sección 2ª (artículos 17 a 22) que desarrolla el procedimiento para el ejercicio del derecho al acceso a la información pública, archivos y registros.

No obstante, en lo tocante al Registro de Bienes Patrimoniales de los miembros de las entidades locales, el artículo 19.3 de la LECEI, **matiza su carácter público** de acuerdo con los siguientes criterios:

<sup>10</sup> Cumpliendo la exigencia de omisión de datos respecto a ellos que determina el artículo 8.1 h) de la LT.

Servicio jurídico de Asistencia a Municipios

- ✓ En cuanto a las declaraciones de bienes el acceso es público, pero con la obligación, en la línea con lo ya fijado por el artículo 8.1 h) de la LT, de omitir aquellos datos referentes a la localización de los bienes (solo podrá identificarse el municipio donde radiquen éstos cuando su población supere los 20.000 habitantes). Así como, en general, salvaguardado la privacidad y seguridad de sus titulares.
- ✓ Únicamente podrán acceder al **contenido completo** del registro, los órganos judiciales y el Ministerio Fiscal para el desempeño de sus funciones descritas en este precepto; igualmente, el Defensor del Pueblo/ Procurador del Común de Castilla y León; sin especificarse en este caso para que tareas.

### **2.1.2 Preparación de la documentación necesaria para efectuar el arqueo extraordinario y la comprobación del Inventario de Bienes.**

El artículo 36.2 del ROF regula que los Secretarios e Interventores tomarán las medidas precisas para que el día de la constitución de las nuevas Corporaciones Locales **se efectúe un arqueo** y estén preparados y actualizados los justificantes de las existencias en metálico o valores propios de la Corporación depositados en la caja municipal o entidades bancarias, así como **la documentación relativa al Inventario de la Corporación** y sus organismos autónomos.

Arqueo. Levantarse un acta de arqueo extraordinario suscrita por el Alcalde saliente, Interventor/ Secretario-Interventor y Tesorero-funcionario, así como por el Alcalde entrante.

Inventario. La comprobación de éste comportará examinar el propio documento, rectificaciones anuales y variaciones hasta la de la constitución de la Corporación. Deberá, según el artículo 33.2 del Real Decreto 1372/1986 de 13 de junio, por el que se aprueba el Reglamento de Bienes de las Entidades Locales (RB), dejarse constancia del resultado de esta comprobación mediante diligencia extendida por el Secretario al final del Inventario, será posible también levantar acta autorizada por éste, con el objeto de delimitar las responsabilidades<sup>11</sup>.

### **2.1.3 Convocatoria de la sesión constitutiva.**

Como hemos visto, el artículo 195 de la LOREG recoge con toda claridad el día de la sesión constitutiva de los Ayuntamientos, nada dice, por el contrario, **en cuanto a la hora de celebración de este acto**. El Acuerdo de la JEC de 2 de julio de 1.995, establece que *“cabe su celebración en cualquier hora del día determinado al efecto, entre las 0 y 24 horas”*. El problema surge en relación a quien corresponde su convocatoria, según CORELLA MONEDERO<sup>12</sup>, *“es al Alcalde en funciones a quien le corresponde convocar la sesión constitutiva de la nueva Corporación, puesto que el acto de convocatoria lo es de administración”*

<sup>11</sup> De acuerdo a lo dispuesto en el artículo 3.2 k) del RFHN, corresponde también, dentro de su función de fe pública, al Secretario municipal llevar y custodiar el Inventario de Bienes de la Entidad Local.

<sup>12</sup> Corella Monedero José Mario. Constitución de los Ayuntamientos e inicio de su mandato. Revista de Estudios Locales, Abril de 2003.

Servicio jurídico de Asistencia a Municipios

*ordinaria*”; resultará lógico, por otra parte, que esta hora se determine previa consulta con quienes encabecen las listas de Concejales electos<sup>13</sup>.

#### **2.1.4 Aportación de credenciales al Ayuntamiento.**

- Acta de proclamación de electos. De acuerdo con el artículo 108.1 de la LOREG, la Junta Electoral de Zona extenderá esta acta por triplicado, **uno de cuyos ejemplares remitirá a los Ayuntamientos afectados.**

- Credenciales acreditativas. Asimismo, **expedirá a los electos credenciales acreditativas de su proclamación.** Podrá acordar que dichas credenciales sean remitidas inmediatamente a los interesados a través del representante de la candidatura. Según Acuerdo de la JEC de 8/05/1990, atribuirán estas credenciales, “a su destinatario, desde el mismo momento de su expedición, todos los derechos que la condición de Concejales electos lleva consigo conforme a la legislación electoral y la de régimen local”, entre otros, muy principalmente el de **“efectuar la toma de posesión en el primer Pleno que se celebre”**, (Acuerdo de la JEC 18/10/1991).

- Presentación de las credenciales en la Secretaría General del Ayuntamiento. Una vez dispongan de las credenciales los concejales proclamados, deberán, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 7 del ROF, presentarlas ante la Secretaría General de la Corporación, para que sean contrastadas con el Acta de Proclamación. Sería conveniente que por parte de esta Secretaría se pida la acreditación de la personalidad del Concejales con su DNI, cuya fotocopia podrá unirse a la credencial; con ello se facilitará la labor de la Mesa de Edad y agilizará el desarrollo de la sesión constitutiva.

Así pues, *“No cabe tomar posesión sin la previa expedición de la credencial por la Junta Electoral correspondiente”*, (Acuerdo de la JEC de 23/01/1998); sin embargo, en caso de producirse algún error en la credencial, en opinión de la doctrina, debe darse posesión al Concejales, si consta suficientemente que, pese al defecto, el titular de la credencial se trata de quien realmente resultó elegido.

- Diligencia de la credencial. Concluida la sesión constitutiva la credencial se diligenciará, haciendo constar en ella la toma de posesión y juramento o promesa.

De acuerdo a lo dispuesto en el Acuerdo de 30 de enero de 1987 **“la Corporación debe conservar la credencial”**, por lo que, resultaría

---

<sup>13</sup> **En defecto del alcalde saliente**, la Circular dictada por la Secretaría de Estado para las

Administraciones Públicas de 22/06/1987, establece que fijarán la hora de la sesión los Concejales electos, bien directamente, bien a través de los cabezas de lista; si tampoco esto fuera posible se fijará por el Secretario de la Corporación, previa consulta con tales cabezas de lista; y en defecto de todas estas soluciones, la sesión constitutiva se fijará a las 12 de la mañana. Deberá en cualquier caso ser notificada la convocatoria por la Secretaría Municipal.

Servicio jurídico de Asistencia a Municipios

conveniente a sus efectos facilitar al Concejal electo una copia compulsada de la credencial diligenciada.

### **2.1.5 Otras actividades preliminares.**

- Orden del Día. Será fijado por el Alcalde saliente, asistido por el Secretario con un único punto del orden del día referido a la constitución de la nueva Corporación y elección del Alcalde.

- Plazo de convocatoria. El plazo para convocar esta sesión plenaria habrá de ser el legalmente señalado en el artículo 46.2 b) de la LBRL etc.: al menos con dos días hábiles de antelación, que habrán de contarse excluyendo del cómputo el día de la convocatoria, por lo que en este caso la sesión habrá de convocarse, como muy tarde el tercer día antes de aquel en que la sesión vaya a celebrarse<sup>14</sup>.

- Fecha. Como ya se ha señalado, tendrá lugar el vigésimo día natural posterior a la celebración de las elecciones, salvo caso de presentación de recurso electoral, que habrá de serlo el cuadragésimo día. Si no concurre la mayoría de los concejales electos se celebrará ésta dos días después, según se verá.

- Lugar. En la Casa Consistorial de la respectiva Corporación. En casos de fuerza mayor, podrá celebrarse en edificio habilitado al efecto; circunstancia que, obviamente, deberá hacerse constar en la Convocatoria que se remita.

## **2.2 Sesión constitutiva.**

### **2.2.1 Constitución de la Mesa de Edad.**

Los artículos 195.2 de la LOREG y 37.2 del ROF, establecen que, para el desarrollo de la sesión constitutiva, en primer lugar, **ha de constituirse una Mesa de Edad compuesta por los Concejales de mayor y menor edad presentes en el acto, de la que actuará como Secretario el que lo sea de la Corporación.**

A esta Mesa de Edad:

- ❖ Le corresponden legalmente las funciones de presidencia de la sesión hasta el momento de la toma de posesión del Alcalde electo; si bien es tradicional que el miembro de mayor edad sea quien asuma la dirección inicial de la misma.
- ❖ Su composición no se puede conocer hasta el mismo momento de la sesión constitutiva, ya que los miembros de mayor y menor edad respectivamente habrán de elegirse de entre los asistentes. Por ello, deberá por el Secretario llamarse en primer lugar a los electos de mayor y menor edad, pero de no encontrarse presentes, a los siguientes que reúnan estas características.
- ❖ De no constituirse la Corporación por falta de quórum, la Mesa de Edad de la sesión en primera convocatoria se disuelve, debiendo volverse a

---

<sup>14</sup> Y mismo día de celebración de las sesiones aprobatorias de las últimas actas del Pleno, Junta de

Servicio jurídico de Asistencia a Municipios

formar una nueva en segunda con los de mayor y de menor edad presentes.

**2.2.2 Comprobación de credenciales.**

Constituida la Mesa de Edad, esta comprueba las credenciales o acreditaciones de personalidad de los electos, que figuren en el Ayuntamiento, con base en las certificaciones que a éste haya remitido la Junta Electoral de Zona.

**2.2.3 Constitución de la Corporación.**

Comprobadas las credenciales de los electos:

**a) Si concurrieran la mayoría absoluta de éstos, la Mesa declarará constituida la Corporación.**

**b) En caso contrario, se celebrará sesión dos días después, quedando constituida la Corporación cualquiera que fuese el número de Concejales presentes.**

Para el caso de que por cualquier circunstancia no pudiera constituirse la Corporación, añade el precepto reglamentario que, procede la constitución de una Comisión Gestora en los términos previstos en la legislación electoral general<sup>15</sup>.

En relación con la segunda sesión de constitución (cuando no concurren la mayoría absoluta de los Concejales electos) se presenta la siguiente problemática:

- A pesar de lo indicado por estos artículos, no cabe, según el Acuerdo de la JEC de 27/04/99, “celebrar la sesión constitutiva con un solo Concejale”. Entendiendo también, como así hace CORELLA MONEDERO<sup>16</sup>, que “si el número de Concejales con los que se constituye la Corporación es inferior a la tercera parte de ella (nunca inferior a tres<sup>17</sup>), la Corporación no podría funcionar; quedaría constituida pero no podría funcionar”<sup>18</sup>.

<sup>15</sup> Que, según lo dispuesto en el Acuerdo de la JEC de 6/07/07, “al no haber una previsión explícita de la cuestión, debe entenderse que resulta aplicable por analogía lo dispuesto en los artículos 182 y 183 de la LOREG (el primero de estos preceptos con la inclusión de un párrafo 3 que le hace la Ley Orgánica 3/2011, de 28 de enero) y supletoriamente, en lo que no esté en contradicción con estos preceptos, en el Real Decreto 707/1982, de 2 de abril, por el que se regulan las Comisiones Gestoras previstas en la disposición final cuarta de la Ley de Elecciones Locales”.

<sup>16</sup> Corella Monedero. Obra citada

<sup>17</sup> De resultados de la modificación del artículo 46.2 de la LBRL, llevada a cabo por la Ley Orgánica 2/2011, de 28 de enero, por la que se modifica la Ley Orgánica 5/1985, del Régimen Electoral General (LMLOREG), en los municipios de hasta 100 residentes, que no funcionen en régimen de Concejo abierto, el Pleno se constituirá válidamente con la asistencia del número legal de miembros del mismo, que nunca deberá ser inferior a dos.

<sup>18</sup> Para el supuesto de que constituida la Corporación en esta segunda convocatoria no pueda

funcionar, por el anterior autor se apuntan dos posibles soluciones:

- Convocar nuevas sesiones para incorporación y juramento de Concejales hasta lograr el quórum de funcionamiento.
- Proceder a constituir, al amparo del artículo 37.4 del ROF citado una Comisión Gestora, nombrada en los términos del artículo 182.3 de la LOREG y demás normativa de aplicación.

#### Servicio jurídico de Asistencia a Municipios

- La convocatoria de esta segunda sesión se produce de manera automática por ministerio de la Ley; pero, o bien se contempla esta eventualidad en la convocatoria de la primera sesión, o bien, de orden de la Mesa de Edad, se recuerda por los servicios municipales, en la forma procedente, a todos los Concejales electos.

#### **2.2.4 Juramento y promesa.**

Se encuentra recogido este requisito con carácter general en el artículo 108.8 de la LOREG, conforme al que los candidatos electos en el momento de tomar posesión y, para adquirir la condición Plena de sus cargos, deberán jurar o prometer acatamiento a la Constitución, así como cumplir los demás requisitos previstos en las leyes o reglamentos respectivos. Sobre este trámite haremos las siguientes consideraciones:

- ❖ El momento de formularse habrá de ser con carácter previo a la constitución de la Corporación, pues si no se ha cumplido uno de los requisitos básicos para que los Concejales electos adquieran la plenitud de sus cargos no se podrá declarar constituida la Corporación.
- ❖ La forma será utilizando la fórmula establecida por el Real Decreto 707/1979 de 5 de abril que podrá ser leída por todos y cada uno de los Concejales. Igualmente, la lectura sería posible hacerla por uno de los miembros de la Mesa de Edad, o por el Secretario (por listas, de mayor a menor número de elegidos o por orden alfabético del primer apellido) deberá en estos casos contestar el Concejal aludido de manera afirmativa especificando si jura o promete.
- ❖ Si se demora el cumplimiento de este requisito, el artículo 108.8 de la LOREG, distingue entre cargo electo y cargo efectivo, adquiriéndose este último únicamente previo cumplimiento de los requisitos de incorporación al ejercicio, entre los que se encuentra el de prestar juramento o promesa; manteniéndose, sin embargo, la condición de electo, con derecho a que se le convoque a sucesivos Plenos Corporativos a fin de que pueda observar los requisitos que le faltan<sup>19</sup>.

#### **2.2.5 Elección del Alcalde.**

- **Candidatos.** En la misma sesión de constitución de la Corporación se procede a la elección de Alcalde<sup>20</sup>.

El artículo 196 de la LOREG establece que **pueden ser candidatos todos los Concejales que encabecen sus correspondientes listas**, que deberán ser elegidos por los Concejales electos que hayan tomado posesión previamente al acto de elección de Alcalde (y conforman el cuerpo electoral en este caso).

- Si alguno ellos, obtiene en la votación que se lleve a cabo, la mayoría absoluta de los votos de los concejales es proclamado electo.
- Si ninguno de los Concejales consigue la mayoría absoluta es proclamando Alcalde el Concejal que encabece la lista que más En caso de empate, (cuando los votos populares resulten los mismos), se resolverá la elección de Alcalde por sorteo, mediante el procedimiento que

<sup>19</sup> Acuerdo de la JEC de 16/02/2006.

<sup>20</sup> Que se rige, según establece el artículo 40.1 del ROF, por la legislación electoral, sin perjuicio de la aplicación de las normas relativas al régimen de sesiones plenarias del Ayuntamiento.

Servicio jurídico de Asistencia a Municipios

se acuerde al efecto. votos populares haya obtenido en el correspondiente Municipio.

La JEC, en su Acuerdo de fecha 5/10/06, establece la siguiente doctrina al interpretar este artículo 196 de la LOREG:

*“La Junta Electoral Central tiene reiteradamente acordado lo siguiente: 1º.- Pueden ser candidatos a Alcalde todos los concejales que encabecen sus correspondientes listas. 2º.- En el caso de que el cabeza de lista no deseara ser candidato debe renunciar expresamente, debiendo ser candidato a Alcalde el que le sigue en la lista, pasando el renunciante a ocupar el último lugar de ésta y procediéndose así sucesivamente, en su caso, con el resto de los integrantes de la candidatura<sup>21</sup>. 3º.- Conforme a lo dispuesto en el artículo 196 de la LOREG, si ninguno de los concejales (de todas y cada una de las listas, según entendemos) acepta ser candidato a Alcalde ni, por tanto, se produce elección en la que alguno de ellos resulte elegido por mayoría absoluta, procederá proclamar Alcalde al concejal que en esta fecha encabece la lista que hubiera obtenido mayor número de votos populares<sup>22</sup>, si todos los concejales integrantes de esta lista renuncian a la Alcaldía, se atribuirá ésta al Concejal que encabece la lista siguiente en número de votos”*

- **Procedimiento.** Concretados los candidatos y, bajo la Presidencia de la Mesa de Edad, debe procederse **a la votación.**

Sistemas de votación. El artículo 46.2 d) de la LBRL, regula con carácter general que la adopción de acuerdos se produce mediante:

- a) *Votación ordinaria.*
- b) *Votación nominal* (cuando se acuerde por el Pleno para un caso concreto). Y el artículo 102.3 del ROF añade la:
- c) *Votación secreta*, para el caso de la elección o destitución de personas.

Sobre la posible aplicación de este sistema de votación introducido por este precepto reglamentario ha surgido controversia doctrinal. En este momento vemos suficiente indicar con *ALONSO HIGUERA*<sup>23</sup>, que la LOREG no establece un régimen concreto para la elección de Alcalde, por lo que es aplicable el artículo 102 del ROF, que completa la Ley, sin oponerse a la misma, teniendo además un carácter supletorio respecto a la legislación autonómica y el ROM; todo ello en el recto entendimiento de que el artículo 70 de la LBRL, no pretende determinar un “*numerus clausus*” de asuntos que puedan ser objeto de votación secreta, sino una previsión conteniendo una excepción al régimen público de las sesiones plenarias. *Por lo que, en conclusión, este sistema de votación podrá utilizarse, en función de lo que regule el ROM o, si no estuviera aprobado, acuerde el Pleno por mayoría simple.*

*Forma de la votación.*

<sup>21</sup> El Acuerdo de la JEC de 17/09/09, indica que “*La renuncia a ser candidato a Alcalde no tiene carácter definitivo por lo que no se excluye que el dimisionario pueda ser de nuevo candidato a Alcalde, si bien ocupando tras su renuncia el último lugar de la lista de concejales*”

<sup>22</sup> Circunstancia aplicable también, según aprecia CORELLA MONEDERO, en su obra citada, “*cuando, por no haber tomado posesión todos los Concejales electos, no se pueda llegar a la mayoría absoluta*”.

<sup>23</sup> Alonso Higuera Carmen. Obra citada.

Servicio jurídico de Asistencia a Municipios

**Votación ordinaria y nominal**<sup>24</sup>. El Presidente de la Mesa debe centrar la votación, que es única, entre los cabeceras que han aceptado ser candidatos (todos aquellos que no renuncien expresamente a ello). Llevada a cabo la anterior determinación de candidatos, el Presidente preguntará quienes votan a favor de cada uno de ellos, y si ninguno obtuviera la mayoría absoluta, proclamará Alcalde al de la lista más votada. Se utilizará el sorteo para resolver los casos de empate de listas con los mismos votos.

**Votación secreta.** Mediante introducción de la papeleta en una urna previamente sellada y en la que cada uno de los Concejales vote a su candidato (de entre los que han aceptado serlo, según hemos visto). Si alguno obtiene la mayoría absoluta queda elegido Alcalde, debiendo posteriormente jurar su cargo; si no fuera así igualmente se proclamaría Alcalde al candidato de la lista más votada, y utilizaría el sorteo para resolver los supuestos de empate de listas.

- **Toma de posesión y juramento o promesa del cargo.** Llevada a cabo la votación y proclamado por la Mesa el Alcalde electo, serán susceptibles de darse las siguientes situaciones, según este último se encuentre o no presente en la Sala.

- Si se encuentra presente en el acto: Tomará, según el artículo 40.2 del ROF, posesión del cargo, prestando el juramento o promesa de acatamiento a la Constitución, en los términos expuestos con anterioridad para el cargo de Concejales; se produce esta necesidad, pues el juramento de Concejales no sufre al de Alcalde.

- Si no se encuentra presente en el acto: El artículo 40.3 del ROF dispone **que habrá de ser requerido para tomar posesión en el plazo de 48 horas, ante el Pleno de la Corporación con la advertencia de que, en caso de no hacerlo sin causa justificada, se estará a lo dispuesto en la legislación electoral para los casos de vacante de la Alcaldía.** Así, de producirse finalmente la incomparecencia, nos hallamos ante una suerte de renuncia tácita, que da lugar, a la vacante de la Alcaldía y, por ello, a la necesidad, según el artículo 40.5 del ROF, de celebración de una nueva sesión plenaria, dentro los diez siguientes, a contar desde la expiración del citado plazo de 48 horas, resolviéndose esta vacante, según el artículo 198 de la LOREG, conforme a lo previsto en el artículo 196 de la LOREG; a estos efectos se considerará que encabeza la lista en que figuraba el Alcalde el siguiente de la misma, a no ser que renuncie a la candidatura.

Esta situación de ausencia del Alcalde electo de la sesión de constitución del Ayuntamiento puede plantear, entre otras, las siguientes cuestiones:

a) Respecto al requerimiento para que tome posesión

**Momento.** Es preciso que se practique en la misma sesión constitutiva, al tiempo que se realiza la convocatoria extraordinaria de Pleno para que se posea en cuyo orden del día deberán figurar como puntos: el de la aceptación y promesa o juramento del cargo de Concejales (pues sino estuvo en la primera sesión no pudo hacerlo), y el de la toma de posesión y juramento o promesa del cargo de Alcalde. El requerimiento, que se hará por escrito (y del

<sup>24</sup> En este último caso, si así se acuerda previamente por mayoría simple del Pleno.

**Servicio jurídico de Asistencia a Municipios**

que quedará constancia), deberá contener la advertencia de que si no toma posesión se estará a lo dispuesto en la legislación electoral para los casos de vacante de Alcaldía.

**Órgano:** Es más acertado que, tanto el requerimiento, como la convocatoria a sesión extraordinaria, se hagan por el Pleno constituido, mediante la adopción del correspondiente acuerdo y no por la Mesa de Edad, ya que las limitadas funciones que tiene esta finalizan una vez constituido el Ayuntamiento; la notificación de la decisión adoptada corresponderá en todo caso al Secretario.

b) *Respecto al plazo para tomar posesión.* A las 48 horas desde la celebración de la sesión, es decir a la misma hora del segundo día siguiente natural al de esta celebración. Pero podrá demorarse por más tiempo si el propio Pleno apreciara causa justificativa suficiente<sup>25</sup>, aunque no indefinidamente; por lo que incumplido el plazo que se conceda, habrá de entenderse vacante la Alcaldía.

**2.2.6 Sistemas especiales de elección de Alcalde.**

**- Municipios de hasta 100 residentes.**

La reforma de la LOREG llevada a cabo por la Ley Orgánica 2/2011, modifica lo dispuesto en el artículo 29 de la LBRL, para el funcionamiento del Concejo Abierto, excluyendo a los municipios de menos de 100 habitantes, de entre los que necesariamente han de funcionar de acuerdo a este régimen.

Coherentemente con ello, varía la escala que determina el número de concejales a elegir en cada término municipal recogida en su artículo 179.1, añadiéndole un primer intervalo para determinar el número de concejales que corresponde a estos municipios de población inferior a los 100 habitantes, **que será de 3.** De igual forma, cambia el apartado a) del artículo 184 de la LOREG determinando que cada partido, coalición, federación o agrupación podrá presentar una lista como máximo de tres nombres si el municipio tiene hasta 100 residentes.

Sin embargo, en cuanto a la elección de Alcalde en el caso de estos municipios inferiores a 100 habitantes que no funcionan en régimen de concejo abierto, a nuestro juicio se produce una posible situación de vacío normativo por los siguientes motivos:

- Al quedar excluidos legalmente del régimen de concejo abierto, y, por tanto, resultarles aplicable en la forma correspondiente la escala del artículo 179.1 de la LOREG, el Alcalde no podrá ser elegido mediante elección directa de los electores por sistema mayoritario, que se recoge, como veremos, para los municipios que funcionan en este régimen, en el artículo 179.2 de la LOREG.
- Tampoco, como igualmente tendremos ocasión de ver, el artículo 196 de la LOREG en su párrafo último (elección de Alcalde en el caso de Ayuntamientos de menos de 250 habitantes), contempla el caso de estos

---

<sup>25</sup> Para lo cual podría acudir al asesoramiento de la JEC, Vg., Acuerdo de 19/06/07, que, ante consulta formulada en el caso de Alcaldesa electa que, por haber dado a luz en fecha cercana a la sesión de constitución de un Ayuntamiento no le fue posible asistir a la misma, considera que “*debe entenderse como una de las causas justificadas a las que se refiere el artículo 40.3 del ROF, debiendo la citada persona tomar posesión tan pronto como le sea posible*”.

Servicio jurídico de Asistencia a Municipios

Ayuntamientos de menos de 100 habitantes, pues al no haber sido modificado, solo incluye en su supuesto de hecho a los municipios comprendidos entre 100<sup>26</sup> y 250 habitantes.

Sobre este asunto se ha pronunciado la JEC en su Acuerdo de fecha 3/3/11, que establece la siguiente doctrina:

*“Visto el contenido del artículo 184 de la LOREG en su nueva redacción por Ley Orgánica 2/2011, el procedimiento previsto en el artículo 196 en relación con los municipios comprendidos entre 100 y 250 habitantes de la citada norma debe entenderse aplicable a las elecciones de Alcalde en los municipios de hasta 100 habitantes que no funcionen en régimen de concejo abierto”.*

**- Municipios entre 101 y 250 habitantes (cinco Concejales elegidos en listas abiertas presentados por los distintos partidos, federaciones etc.).**

En este caso, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 196 c), párrafo segundo, pueden **ser candidatos a Alcalde todos los Concejales** (elegidos, según el artículo 184 de la LOREG, en listas abiertas).

- Si alguno de ellos obtiene la mayoría absoluta de los votos de los Concejales es elegido electo.
- Si ninguno obtiene dicha mayoría será proclamado Alcalde el Concejales que hubiese obtenido más votos populares en las elecciones de Concejales.

**- Municipios que funcionan en régimen de Concejo Abierto.** El artículo 179.2 de la LOREG, establece que en los Municipios que, de acuerdo con la legislación de Régimen Local funcionan en régimen de Concejo Abierto<sup>27</sup>, **los electores eligen directamente al Alcalde por sistema mayoritario.**

En estos Municipios, donde el cuerpo electoral está constituido por la denominada Asamblea Vecinal de la que forman parte todos los electores, las actividades referentes a la constitución del nuevo concejo, resumidamente serán las siguientes:

- Administración ordinaria. Las funciones que el Ayuntamiento puede ejercer durante este periodo, a las que nos hemos referido, corresponden al **Alcalde saliente.**
- Sesión o sesiones de aprobación de actas. Aunque la Asamblea Vecinal mantiene su constitución (todos los electores) al producirse una renovación de mandato de la Alcaldía, CORELLA MONEDERO<sup>28</sup> opina que *“al igual que en el régimen común, con una antelación a la sesión constitutiva o de toma de posesión no inferior a tres días hábiles deberá convocarse a la asamblea vecinal para aprobar el acta de la última sesión celebrada y las que pudieran estar pendientes de aprobación”*
- Sesión constitutiva. Una vez elegido el Alcalde, la Asamblea deberá convocarse y celebrar esta clase de sesión en el lugar donde lo tenga por

<sup>26</sup> Ahora 101.

<sup>27</sup> Según el artículo 29.1 de la LBRL, en redacción dada por la Ley Orgánica 2/2011, de 28 de enero, por la que se modifica la LOREG, funcionan en régimen de concejo abierto: a) Los municipios que tradicional y voluntariamente cuentan con ese singular régimen de gobierno y administración; b) Aquellos otros que, por su localización geográfica, la mejor gestión de los intereses municipales u otras circunstancias lo hagan aconsejable.

<sup>28</sup> Corella Monedero. Obra citada

#### Servicio jurídico de Asistencia a Municipios

costumbre, y misma fecha que los Ayuntamientos en general. La convocatoria se hará en la forma dispuesta en el artículo 111 del ROF. Constituida válidamente la Asamblea de electores, para lo que deberán asistir (personalmente o representados), al menos un tercio del número de sus miembros, (mínimo tres), con la necesaria presencia del Secretario en todo caso, (artículo 76.3 de la LRCyL), el Alcalde elegido tomará posesión, previa aceptación y juramento, en los mismos términos que en el régimen común y, en consecuencia, podrá empezar a ejercer sus funciones.

#### **2.2.7 Entidades Locales Menores.**

##### **1) Régimen electoral de los órganos de las ELM.**

###### **Artículo 199 de la LOREG.**

- El que establezcan las leyes de las CCAA**, con respeto a lo dispuesto en la LBRL.
- Supletoriamente, el dispuesto en la LOREG.

- La remisión a la LBRL carece actualmente de vigencia, por la derogación del artículo 45 de la LBRL, referido a las Entidades de ámbito inferior al municipio, llevada a cabo por la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local (LERSAL).

- No obstante, según la Disposición transitoria cuarta 1 de esta misma LERSAL, mantienen su condición las EELLMM existentes a la entrada en vigor de esta Ley (31/12/13).

**El régimen aplicable a estos entes es el contenido en la LRLCyL, artículos 57 y siguientes (y supletoriamente el 199 de la LOREG), que establece los siguientes órganos de gobierno y Administraciones de estas EELLMM.**

##### **2) Órganos de las EELLMM.**

**Alcalde-Pedáneo.** El artículo 58.1 de la LRLCyL<sup>29</sup> regula que, los Alcaldes Pedáneos, serán elegidos **directamente por los vecinos de la correspondiente Entidad Local Menor por sistema mayoritario**, mediante la presentación de candidatos por los distintos partidos, federaciones, coaliciones o agrupaciones de electores. Establece el número 2 de este precepto, que cada candidatura debe incluir un candidato suplente.

**Junta Vecinal.** El órgano de control del Alcalde Pedáneo denominado Junta Vecinal<sup>30</sup>, estará integrado, conforme al artículo 57.2 de la LRLCyL, por *dos o cuatro vocales*, según que el núcleo sea inferior o no a 250 residentes. **Serán nombrados estos vocales, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 59.1 de la LRCyL, por el Alcalde Pedáneo**, con la limitación que le impone el párrafo siguiente de este precepto, en el sentido de que cuando a la Alcaldía hubieran concurrido dos o más candidatos, será nombrado vocal (y así habrá de proclamarlo la Junta Electoral de Zona, que también determinará el número de vocales que corresponde elegir libremente al Alcalde Pedáneo), el

<sup>29</sup> Al que remite el 199.1 de la LOREG.

<sup>30</sup> Cuando no funcione en régimen de Concejo abierto, por encontrarse en los supuestos recogidos en el artículo 72 de la LRLCyL, al que se remite el 60 de la misma.

Servicio jurídico de Asistencia a Municipios

**candidato que hubiera obtenido el segundo lugar en número de votos, prevaleciendo en caso de empate el de menor edad.**

3) *Termino de la duración del mandato de los miembros de las EELLMM.*

**Finalizará este mandato a las 24 horas del día 27 de mayo de 2023, día anterior al de las elecciones, el 28/05/23.**

*El Acuerdo de la JEC de 30/11/87, establece que:*

*«Hasta la constitución de las nuevas Juntas Vecinales, conforme al principio general que recoge el artículo 194.2 de la LOREG, continúan en el ejercicio de sus funciones los miembros de la Junta cesante y sin perjuicio de lo dispuesto en el precepto citado».*

**Por ello, para estos miembros de las ELM, la conclusión de su mandato, y existencia de este período, da lugar a una serie de consecuencias:**

- Se encontrarán en situación de administración ordinaria o “en funciones”.
- Necesidad durante el transcurso del mismo de llevar a cabo las operaciones de liquidación de la Corporación (sesión o sesiones de aprobación de actas).

4) Sesión constitutiva.

De acuerdo a lo dispuesto artículo 142.1 del ROF, una vez efectuadas las anteriores operaciones electorales, las Juntas Vecinales de las Entidades Locales Menores se constituirán en **la fecha que señale la Junta Electoral de Zona**, salvo que se hubiese presentado recurso contencioso-electoral contra la proclamación del Alcalde Pedáneo en cuyo caso no pueda constituirse hasta que se hubiere resuelto el mismo.

La sesión constitutiva de la Junta Vecinal requerirá de la asistencia **de la mayoría de sus miembros, así como la del fedatario** (por especialidad del tipo de sesión, en principio no será preciso el quorum de constitución de 2/3 del artículo 63 de la LRLCyL). En caso contrario se celebrará sesión dos días después, quedando constituida la Corporación cualquiera que fuere el número de miembros presentes (artículo 195. 2 de la LOREG).

Para la presidencia de la sesión constitutiva se constituirá una mesa de edad por aplicación analógica del artículo 195.2 de la LOREG (Acuerdo de la JEC de 23/01/03). Acto seguido se prestará juramento o promesa tanto el Alcalde-Pedáneo elegido como los vocales designados. Desde ese momento se entenderá constituido el órgano rector de control, y se iniciarán las funciones del órgano unipersonal ejecutivo

**2.2.8 Mancomunidades de municipios.**

El régimen electoral de las Mancomunidades de ayuntamientos se recoge en sus **estatutos propios** por los que éstas se rigen, según los artículos 44.2 de la LBRL y 29.1 de la Ley 1/1998, de 4 de junio, de Régimen local de Castilla y León (LRLCyL).

**Por ello no es un régimen idéntico y común para todas estas entidades locales, pudiendo variar en alguna medida.**

No obstante, extraemos de algunos estatutos las pautas más usuales para la constitución de estas Corporaciones.

Servicio jurídico de Asistencia a Municipios

El gobierno de las mancomunidades corresponde básicamente a los siguientes órganos:

- **Presidente.**
- **Asamblea de Concejales** (vocales representativos de los municipios mancomunados, elegidos por los respectivos Ayuntamientos).
- Consejo Directivo. (ahora no entramos).

► **Termino de la duración del mandato de los miembros de las mancomunidades.**

El mandato de los vocales de la Asamblea de Concejales coincidirá con el de sus respectivas Corporaciones; o lo que es lo mismo, durará hasta el momento en que lo haga el de los concejales de los Ayuntamientos que la integran. Es decir, hasta el 27/05/23.

A partir de este momento y hasta la constitución de la nueva Asamblea de Concejales actuará en funciones la anterior y su Presidente, en todo aquello que afecte únicamente **a los asuntos de ordinaria administración.**

En los estatutos examinados, se añade la obligación de dar cuenta de las actuaciones llevadas a cabo en esta fase de **«administración ordinaria»** a la nueva Asamblea de Concejales tan pronto sea constituida

► **Constitución de la nueva asamblea de concejales.**

a) **Nombramiento de los Vocales representantes de los municipios en la Asamblea.**

- Se designarán por los plenos de los Ayuntamientos:
- Tras la celebración de las elecciones municipales.
- Dentro del plazo previsto por la legislación de régimen local: un mes, según el artículo 38 c) del ROF.

b) **Constitución de la Asamblea de Concejales.**

Transcurrido este plazo de un mes, dentro de los quince días naturales siguientes, se procederá a la constitución de ésta y a la elección de Presidente y Vicepresidente entre los vocales elegidos y constituidos.

► **Elección de Presidente y Vicepresidente.**

**Presidente.**

- En la sesión constitutiva, por mayoría absoluta del número legal de los miembros de la Asamblea, de entre los miembros que hayan presentado candidatura.

- Si ningún candidato obtuviera mayoría absoluta, en segunda vuelta, en la que resultará elegido el que obtenga mayoría simple de los votos emitidos. En caso de empate se resolverá mediante sorteo.

**Vicepresidente.**

- Se elegirá entre los miembros de la Asamblea de Concejales:

- ❖ Bien, por mayoría simple de votos emitidos por esta Asamblea.
- ❖ Bien, por el Presidente designado.

### **3º SESION O SESIONES EXTRAORDINARIAS DE ESTRUCTURACION DEL NUEVO AYUNTAMIENTO.**

#### **3.1 Introducción.**

Servicio jurídico de Asistencia a Municipios

El artículo 38 del ROF señala que **“dentro de los treinta días siguientes al de la sesión constitutiva, el Alcalde convocará la sesión o sesiones extraordinarias que sean precisas a fin de resolver los puntos...”**, que posteriormente se detallarán.

### **3.2 Tiempo de realización de estas sesiones.**

Por el antedicho precepto reglamentario se habla únicamente de convocar dentro de estos treinta días (que serán hábiles), debiendo preguntarnos, por tanto, si la celebración habrá de hacerse en este mismo plazo. Siguiendo a CORELLA MONEDERO<sup>31</sup>, *“parece que sí; el Reglamento, parece que, superando la literalidad de su expresión, pretende la celebración de la sesión o sesiones dentro del plazo de treinta días”*.

### **3.3 Número de sesiones.**

Conforme al antedicho artículo podrán ser más de una, lo que resulta lógico, por los siguientes motivos, entre otros:

- Que, resultando muchos los acuerdos a adoptar, tal vez fuera preciso hacerlo en varias sesiones.
- Que, al ser la finalidad (al menos en parte) de estas sesiones la de quedar enterados de las resoluciones de la Alcaldía, y pudiendo adoptarlas este en cualquier momento (Vg. al final del período), ello no debe impedir que se estructure la Corporación con anterioridad en aspectos más o menos esenciales para su funcionamiento.
- Que, el propio artículo que comentamos así lo prejuzga, dado que, si en un Pleno se han de determinar la creación y composición de las Comisiones Informativas Permanentes, y en otro se ha de conocer el nombramiento del Presidente efectivo de las mismas, es preciso que haya, al menos, dos sesiones extraordinarias de las previstas en el antedicho precepto.

**3.4 Forma.** La sesión o sesiones tendrán el carácter de extraordinarias, y, por ello, su convocatoria habrá de motivarse, bastando a tal fin la mención de efectuarse en cumplimiento del artículo 38 del ROF. Deberá acompañarse orden del día comprensivo de los puntos que a continuación trataremos.

### **3.5 Contenido.**

#### **3.5.1 Periodicidad de las sesiones del Pleno (artículo 38 a) del ROF).**

Este aspecto se refiere, obviamente, a la **necesidad de fijación de la periodicidad de las sesiones plenarias de carácter ordinario, dentro del marco mínimo obligatorio establecido en el artículo 46 2 a) de la LBRL**, que exige que estas sesiones se celebren como mínimo cada:

- Un mes, en los Municipios de más de 20.000 habitantes y Diputaciones Provinciales
- Dos meses, en los Municipios de 5.001 a 20.000 habitantes.
- Tres meses, en los Municipios de hasta 5.000 habitantes.

Deberá fijarse además del día, la hora, que, lógicamente, habrá de ser respetada, si bien podrá ser susceptible de variación por causa justificada que debería motivarse, no viciando por ello la sesión que se celebre.

---

<sup>31</sup> Corella Monedero José Mario. Obra citada.

Servicio jurídico de Asistencia a Municipios

Es muy importante tanto la fijación (como el respeto a lo acordado) de la periodicidad de las sesiones, toda vez que es en el ámbito de las mismas donde ha de efectuarse la parte plenaria de control a los órganos de gobierno: Alcalde, Junta de Gobierno Local y Concejales-delegados y ello mediante los instrumentos establecidos legislativamente a este efecto, a utilizar en esta clase de sesiones: mociones, ruegos y preguntas etc. En este sentido, de acuerdo con la Sentencia de 5/06/1987 (LA LEY 1987/130274-JF/0000), no se puede fundamentar la falta de convocatoria de sesiones plenarios de carácter ordinario en la carencia de asuntos a incluir en el orden del día, pues sería negar a los Concejales un derecho fundamental recogido en el artículo 23 de la Constitución como es el de participar en los asuntos públicos.

**3.5.2 Creación y composición de las Comisiones Informativas (artículo 38 b) del ROF).** Dice el artículo 125 del ROF, que en el acuerdo de creación de las Comisiones informativas<sup>32</sup>, a propuesta de la Alcaldía, se determinará la composición concreta de las mismas, una vez fijado, según el artículo 124 del ROF, su número y denominación, procurando, su correspondencia con el de las grandes áreas en que se estructuren los servicios corporativos, teniendo en cuenta las siguientes reglas:

- **Presidencia.** 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.
- **Composición.** Cada Comisión estará integrada mediante la presencia de corporativos pertenecientes a los Grupos Políticos en proporción al número de Concejales que tengan en el Pleno, (*redactado de acuerdo al artículo 20.1 c) de la LBRL*). La adscripción concreta a cada Comisión de los miembros de la Corporación que deban formar parte de la misma en representación de cada grupo, se realizará mediante escrito del Portavoz

---

<sup>32</sup> El artículo 20 1 c) de la LBRL, regula que 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 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 ostentes delegaciones, sin perjuicio de las competencias de control que corresponden al Pleno. Por su parte, la letra e) del apartado 1 de este precepto, determina que **la Comisión Especial de Cuentas** existe en todos los municipios, de acuerdo a la estructura prevista en el artículo 116 de la misma norma.

Servicio jurídico de Asistencia a Municipios

del mismo dirigido al Alcalde o Presidente y del que se dará cuenta al Pleno. Podrá designarse de igual forma un suplente por cada titular<sup>33 34</sup>.

### **3.5.3 Nombramiento de representantes de la Corporación en órganos colegiados, (artículo 38 c) del ROF).**

Dentro de los representantes que en este momento corresponde nombrar al Pleno, nos encontramos, tanto con los representantes municipales en órganos colegiados de la Corporación o de las formas de personificación que esta adopte

---

<sup>33</sup> Deberán, en consecuencia, previamente haberse constituido estos Grupos Políticos, dentro de los cinco días hábiles siguientes al de la constitución del Ayuntamiento, mediante escrito dirigido al Alcalde, suscrito por todos los componentes del Grupo y en el que se designe quien ha de ser el portavoz y su suplente, de este escrito se dará cuenta al Pleno, (artículo 24.1 del ROF). Es preciso hacer hincapié en la necesidad del puntual cumplimiento de este requisito, aún en los pequeños Ayuntamientos, dado que el funcionamiento político de la Corporación constituida pivota en torno a los Grupos Municipales. Muestra de la importancia que se les quiere dar legalmente. la encontramos en lo dispuesto en el artículo 197 de la LOREG que regula la moción de censura del Alcalde fijando las mayorías necesarias para presentarla en función a la pertenencia o abandono de estos grupos políticos; en concreto, el del Alcalde.

<sup>34</sup> En cuanto al derecho de asistencia de los concejales no adscritos a todas las Comisiones Informativas Municipales y posibilidad de voto en ellas, la Sentencia del Tribunal Constitucional 77/2011, de 27/06/11 (RTC 2011/77) declara su constitucionalidad. Ahora bien, establece que de ello “no se deriva que los concejales no adscritos tengan derecho a que su voto compute en los mismos términos que el de los miembros de la comisión informativa adscritos a grupo. Si así fuera, teniendo en cuenta que la comisión informativa es una división interna del Pleno de la corporación, sus miembros no adscritos disfrutarían en su seno de una posición de sobrerepresentación. Por ello, «para evitar la materialización del riesgo de sobrerepresentación de la minoría que se deriva del derecho de participación directa en las comisiones informativas que corresponde a los miembros no adscritos de la corporación resulta necesario que, ya sea a través de las normas que regulen la organización y funcionamiento de la corporación, o del propio acuerdo a través del cual se materialice lo dispuesto en el artículo 73.3 LBRL, se adopten las disposiciones organizativas que procedan para garantizar que el derecho de los concejales no adscritos a participar en las deliberaciones y a votar en las comisiones informativas no altere la citada exigencia de proporcionalidad”.

En este momento, el artículo 10.3 de la LECEI establece que “Los miembros no adscritos tienen los derechos y 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”.

**Servicio jurídico de Asistencia a Municipios**

(órganos de gobierno de Organismos Autónomos, órganos de participación ciudadana, Consejos de Administración de sociedades mercantiles etc.), **como con los representantes del Ayuntamiento en los órganos de gobierno de entidades de carácter supramunicipal de los que forme parte: Mancomunidades, Consorcios;** incluyendo, asimismo, nombramientos para entes de carácter privado, en cuyos órganos de gobierno por disposición o voluntad municipal, en la manera que reflejen sus estatutos, la Corporación deba estar representada: Asociaciones, Fundaciones privadas etc.

Respecto de la representación que al Ayuntamiento le corresponda en órganos externos, establece la Sentencia del Tribunal Supremo de 2/02/88 (Arz. 1988\1158), que, cuando la normativa propia del órgano no imponga otra cosa, la representación no debe fraccionarse (a diferencia de lo que debe ocurrir en los órganos internos que han de reflejar la proporcionalidad de composición del Pleno), pues acaso, si se produjera el fraccionamiento, no se representaría a un interés unitario, es decir no se defendería el interés de la Corporación.

**3.5.4 Conocimiento del Alcalde sobre nombramientos (artículo 38.d) del ROF).** En estas sesiones extraordinarias, a su vez, han de conocerse decisiones que competen exclusivamente al Alcalde, son los **Decretos**, que dicte en las siguientes materias:

- Nombramientos de Tenientes de Alcalde. Con la función, según el artículo 47 del ROF, de sustituirlo por el orden de su nombramiento, en el caso de vacante, ausencia o enfermedad o cualquier otra imposibilidad. En un número, según el artículo 46.2 del ROF, que no exceda del de miembros de la Junta de Gobierno Local, donde exista, y, de no ser así del tercio del número legal de miembros de la Corporación, que se determinará desechando las fracciones que se produzcan al dividir por tres el número total de Concejales.

- Nombramiento de los miembros de la Junta de Gobierno Local.<sup>35</sup> Que, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 52.1 del ROF, podrá efectuar libremente el Alcalde, sin que, como indica el apartado 2 de este precepto, su número pueda ser superior al tercio del número legal de miembros de la Corporación. A efectos del cómputo no se tendrán en cuenta los decimales que resulten de dividir por tres el número total de Concejales.

En caso de que el Alcalde delegue competencias en este órgano colegiado, deberá determinar en esta misma resolución lo procedente al efecto; todo ello si interpretamos siguiendo a *CORELLA MONEDERO*<sup>36</sup>, que, si bien el artículo 114.3 del ROF, regula que las delegaciones del Alcalde en la Junta de Gobierno Local como órgano colegiado no quedan revocadas por el mero hecho de producirse un cambio en la titularidad de la Alcaldía o en la composición concreta de la Junta de Gobierno Local, parece claro que “*cuando se trata no de*

<sup>35</sup> Donde ésta exista, según el artículo 20.1 b) de la LBRL: Municipios con población superior a los 5.000 habitantes o, en los de menos que así lo disponga el ROM o así se acuerde por el Pleno. En este sentido apuntar que en los municipios en que haya Junta de Gobierno Local **podrá aplicarse lo dispuesto en la Disposición Adicional Decimosexta de la LBRL, en relación a la posibilidad de que este órgano colegiado excepcionalmente se encuentre dotado para la adopción de una serie de acuerdos (de naturaleza económico-financiera y presupuestaria) atribuidos al Pleno, caso de este no alcanzara, en una primera votación, la mayoría legal necesaria para su aprobación.**

<sup>36</sup> Corella Monedero José Mario. Obra citada.

Servicio jurídico de Asistencia a Municipios

*cambio sino de cese y elección de nuevo Alcalde y, no de composición concreta sino de renovación total, las delegaciones conferidas han de entenderse revocadas o caducadas”.*

- Presidentes de las Comisiones Informativas. Sería conveniente, como vimos, que las Comisiones Informativas, una vez creadas y constituidas, se reúnan en sesión constitutiva y, previa votación efectuada en su seno, propongan a la Alcaldía que delegue esta presidencia en uno de sus miembros; sin embargo, y teniendo en cuenta que la delegación se basa en la confianza que deposita el órgano delegante en el delegado, parece que debe interpretarse que la propuesta como tal no debería ser vinculante para el Alcalde, que, como indica CORELLA MONEDERO<sup>37</sup> *“es libre para nombrar presidente efectivo a quien se le ha propuesto o a otro, bien tras nueva elección, bien directamente”.*

- Delegaciones que la Alcaldía estime oportuno conferir. Que, según el artículo 43 del ROF, podrán ser:

- *En la Junta de Gobierno Local*, como órgano colegiado, según se ha indicado.
- *Genéricas.* Que podrán recaer en miembros de la Junta de Gobierno Local o donde esta no exista en los Tenientes de Alcalde. Referidas a una o varias áreas o materias determinadas, con la facultad de dirigir gestionar los servicios correspondientes, incluida la facultad de resolver mediante actos administrativos.
- *Especiales.* Que podrán serlo en cualquier Concejal para la dirección y gestión de asuntos determinados incluidos en las citadas áreas. El Concejal que ostente la delegación de área tendrá la facultad de supervisarlas, pudiendo ser de tres tipos, en los términos que establece este precepto:
  - ❖ Relativas a un proyecto o asunto determinado.
  - ❖ Relativas a un determinado servicio.
  - ❖ Relativas a un distrito o barrio.

**3.5.5 Otros asuntos que pueden tratarse en esta sesión o sesiones.** La determinación del número, características y retribuciones del personal eventual; el régimen de retribuciones y dedicación de los miembros de la Corporación con dedicación exclusiva o parcial; y el régimen de indemnizaciones y dietas del resto de los corporativos. Asuntos que, dadas las características de este trabajo, nos remitimos simplemente a enunciar, sin entrar en este momento a su examen.

Salamanca a 4 de mayo de 2023

---

<sup>37</sup> Corella Monedero José Mario. Obra citada