SEMINARIO DE DERECHO LOCAL

INFORME EN MATERIA DE ORGANIZACIÓN LOCAL

Autora: Beatriz Setuáin Mendía

Profesora Titular de Derecho Administrativo. Universidad de Zaragoza

Fecha: 11-5-2023

SUMARIO:

I) NOVEDADES NORMATIVAS.

1. ESTADO.-

- Ley 2/2023, de 20 de febrero, reguladora de la protección de las personas que informen sobre infracciones normativas y de lucha contra la corrupción (BOE núm. 44, de 21 de febrero).

2. COMUNIDADES AUTÓNOMAS.-

B) Cataluña.-

- Ley 3/2023, de 16 de marzo, de medidas fiscales, financieras, administrativas y del sector público para el 2023 (DOGC núm. 8877, de 27 de marzo).

J) Aragón.-

- Ley 4/2023, de 9 de febrero, de reforma de la denominación de la Ley 12/2002, de 28 de mayo, de creación de la Comarca de La Ribagorza (BOA núm. 30, de 28 de febrero).

- Ley 3/2023, de 9 de febrero, de modificación de la Ley 2/1987, de 16 de febrero, Electoral de la Comunidad Autónoma de Aragón (BOA núm. 30, de 28 de febrero).

- Decreto 33/2023, de 28 de marzo, por el que se convocan elecciones a las Alcaldías Pedáneas de las entidades locales menores de la Comunidad Autónoma de Aragón (BOA núm. 65, de 4 de abril).

II) NOVEDADES JURISPRUDENCIALES.

3. TRIBUNALES SUPERIORES DE JUSTICIA (TSJ).-

I) Valencia.-

- STSJ de 26 de diciembre de 2022, Sala de lo Contencioso, recurso núm. 257/2022.

- STSJ de 28 de diciembre de 2022, Sala de lo Contencioso, recurso núm. 169/2020.

P) Madrid.-

- STSJ de 16 de febrero de 2023, Sala de lo Contencioso, recurso. núm. 548/2022.

- STSJ de 16 de febrero de 2023, Sala de lo Contencioso, recurso núm. 643/2022.

ORGANIZACIÓN LOCAL

Beatriz SETUÁIN MENDÍA
Profesora Titular de Derecho Administrativo
Universidad de Zaragoza

El período de tiempo tenido en consideración para elaborar este informe ha sido el transcurrido entre el 7 de febrero y el 7 de mayo de 2023. Se han analizado los Boletines Oficiales publicados durante esas fechas y la jurisprudencia que ha accedido, también entre las mismas, a las bases de datos al uso. Obviamente, la fecha de dictado de las Sentencias puede ser previa a aquel día inicial

I) NOVEDADES NORMATIVAS.

1. Estado.-

En el ámbito estatal se ha aprobado la *Ley 2/2023, de 20 de febrero, reguladora de la protección de las personas que informen sobre infracciones normativas y de lucha contra la corrupción (BOE núm. 44, de 21 de febrero)*. Esta Ley, conocida comúnmente como "Ley del denunciante", incorpora al ordenamiento español, con más de un año de retraso sobre el plazo máximo fijado y previa amenaza de denuncia por incumplimiento ante el TJUE, la Directiva 2019/1937 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2019, relativa a la protección de las personas que informen sobre infracciones del Derecho de la Unión.

La finalidad de esta Ley, igual que la de la Directiva de origen, es clara: proteger a las personas vinculadas profesionalmente de algún modo a una entidad pública o privada que comuniquen infracciones cometidas en el seno de la misma dentro de ese contexto laboral o profesional. Es decir, no se trata de habilitar un canal protegido de denuncia para cualquier persona, sino para quienes tengan con esas entidades una relación de ese tipo. Esto significa, en lo que aquí interesa, que afectaría a los empleados públicos locales, pero también a los

autónomos que presten servicios para una Administración local; a los accionistas, partícipes y personas que pertenezcan al órgano de administración, dirección o supervisión de una sociedad local; a cualquier persona que trabaje para o bajo la supervisión y la dirección de contratistas, subcontratistas y proveedores de una Administración local; a voluntarios, becarios, trabajadores en formación y trabajadores que no han comenzado aún su relación laboral con la misma si la información sobre infracciones la han obtenido durante el proceso de selección o de negociación precontractual; a representantes legales de todos los anteriores en el ejercicio de sus funciones de asesoramiento y apoyo al informante; a personas físicas que, en el marco de la organización en la que preste servicios el informante, asistan al mismo en el proceso o puedan sufrir represalias (compañeros de trabajo o familiares), y a personas jurídicas para las que trabaje o con las que el informante mantenga cualquier otro tipo de relación en un contexto laboral o en las que ostente una participación significativa. Todos ellos son mencionados expresamente en el artículo 2, que deja ver, sin lugar a dudas, la gran amplitud que presenta el ámbito subjetivo de esta Ley.

Esta finalidad protectora que tiene la norma es la principal, pero va asimismo ligada a otra: también trata de reforzar la información y comunicación por parte de los trabajadores como mecanismo de prevención y detección de amenazas al interés público y, en definitiva, de fortalecimiento de la integridad de las organizaciones.

Es esta una Ley compleja, que plantea muchas dudas y presenta múltiples aristas que hay que analizar con cuidado y calma. Posiblemente muchas de ellas se manifestarán en el proceso de implantación de su contenido. Por eso, este informe se va a limitar a indicar sus principales decisiones, con la sospecha de que muchas de ellas quedan a expensas de desarrollo, que será el que determine en último término el éxito o fracaso del sistema.

La decisión más relevante es la obligación de establecer un Sistema Interno de Información (SII) en todo el sector público que involucra, obviamente, a las Administraciones Locales. Y ello con el fin de habilitar un canal en el seno de las mismas para comunicar la comisión de determinadas infracciones en su ámbito (las que enumera el artículo 2), permitiendo preservar la identidad del informante (artículo 4).

La responsabilidad de implantar este Sistema corresponde al órgano de gobierno o

administración de cada entidad (es decir, al Ayuntamiento o a la Diputación, sin ninguna indicación adicional de a cuál de sus órganos en concreto), previa consulta –no negociación– con la representación legal de las personas trabajadoras, y también tendrá este mismo órgano la condición de responsable del tratamiento de los datos personales, de conformidad con lo dispuesto en la normativa sobre protección de datos personales (artículo 5). Dentro de esta generalidad, considero que es clarificador el primer análisis de estas previsiones realizado por el profesor Fernández Ramos en el Blog de Espublico (*https://www.administracionpublica.com/la-ley-2-2023-de-proteccion-al-informante-y-las-entidades-locales/*), que ha deducido del artículo 5 los distintos elementos que componen los Sistemas para ligarlos posteriormente a los órganos locales correspondientes. Como bien destaca, la heterogeneidad de estos elementos puede requerir la intervención no solo de un órgano local, sino de distintos órganos de gobierno (Pleno, Presidente y Junta de Gobierno Local), según se trate de Municipios de régimen común o de gran población y según se realice una u otra actuación.

El primer elemento del Sistema es el documento de política del SII, ya que cada uno de estos Sistemas debe contar con una política o estrategia específica. Este documento deberá publicitarse en el web oficial de la entidad local y, en su condición de documento programático, considera factible que se apruebe por la Junta de Gobierno Local, aunque no hay impedimento en llevarlo al Pleno.

Junto a él, el SII debe disponer de un canal interno para recibir las comunicaciones, con todas las especificaciones tecnológicas que le permitan cumplir su finalidad respetando los mandatos legales de privacidad, protección de datos, etc. La norma establece una amplitud de medios (correo postal, medios electrónicos, vía telefónica, mensajes de voz) pero también integra las comparecencias presenciales, que deberán quedar debidamente documentadas mediante grabación o transcripción completa y exacta (artículo 7). Posteriormente, como tercer elemento, procede la gestión de las informaciones recibidas y aquí, muy acertadamente a mi juicio, el Profesor Fernández Ramos sugiere la necesidad de norma reglamentaria aprobada por el Pleno, ya que se trata de regular un procedimiento orientado a que cualquier persona con derecho a ello pueda presentar una comunicación. En esta norma también deberían reflejarse las garantías establecidas para la protección de los

informantes; algo que claramente requiere naturaleza normativa. Las funciones del Responsable del Sistema, que también debe designar el órgano de gobierno de la entidad local –en este caso, el Alcalde o Presidente de la Diputación, como jefes superiores de personal, ¿mediante libre designación?–, deberían figurar asimismo en el reglamento. Este Responsable –que podrá ser la misma persona responsable de la función de cumplimiento normativo de la entidad, si la hay: piénsese en la inspección de servicios en un Municipio de gran población– deberá desarrollar sus funciones de forma independiente del resto de los órganos de la entidad u organismo, no podrá recibir instrucciones de ningún tipo en su ejercicio, y deberá disponer de los medios personales y materiales necesarios para llevarlas a cabo.

Por lo que respecta a la gestión del SII, la Ley permite su gestión directa o por terceros a través de un contrato de servicios (artículo 6), previa acreditación en este caso de la insuficiencia de medios, y limitando la intervención de este tercero al procedimiento de recepción de las informaciones sobre infracciones, sin que, como es lógico, pueda extenderse al seguimiento de las mismas. Por último, todas las entidades deberán disponer de un libro-registro de las comunicaciones recibidas y de las investigaciones realizadas, que no será público (artículo 26).

Todo esto, de acuerdo con la Disposición Transitoria Segunda, hay que hacerlo en el plazo de tres meses desde la entrada en vigor de la Ley. O sea, antes del 13 de junio, algo que se antoja bastante improbable, pero sobre lo que pende la amenaza de sanción, ya que la Ley tipifica como infracción muy grave el incumplimiento de la obligación de disponer de un SII (artículo 63), con una sanción económica no pequeña (hasta un millón de euros en determinados casos, artículo 65), a imponer por el órgano competente de la Comunidad Autónoma, que deberá designarse. Los Municipios menores de 10.000 habitantes ven ampliada esta fecha a 1 de diciembre de 2023.

Los pequeños Municipios (entendiendo por ello los de menos de 10.000 habitantes), a diferencia de lo que disponía la Directiva de origen, no van a quedar al margen de esta obligación, pero sí van a poder compartir el SII con otros Municipios o Administraciones públicas de su misma CCAA. También las entidades pertenecientes al sector público con personalidad jurídica propia vinculadas o dependientes de órganos de las Administraciones

territoriales que cuenten con menos de cincuenta trabajadores podrán beneficiarse de esta posibilidad. Solo hay una exigencia: que los canales de cada entidad aparezcan diferenciados, para no generar confusión a los ciudadanos.

Junto con el SII, la Ley contempla también canales externos de comunicación, arbitrado a través de la Autoridad Independiente de Protección del Informante (AAI) o de las autoridades u órganos autonómicos correspondientes. En el caso de las informaciones sobre el sector público local, el cauce será la autoridad autonómica, salvo que por convenio se asuma por la estatal (artículo 24.2). Se trata en todo caso de mecanismo complementario al SII, que tiene carácter preferente. Los artículos 17 y siguientes indican la manera de proceder a través de estos canales, y solo se destaca que el plazo para que la autoridad competente decida lo procedente sobre la información recibida será de tres meses. Estas decisiones no serán recurribles ni en vía administrativa ni en vía contenciosa perjuicio de los recursos interpuestos contra la eventual resolución que ponga fin al procedimiento sancionador incoado. Será el informante el que elija el cauce que prefiera, interno o externo.

Finalmente se señala que el Título VII de la Ley contempla las medidas de protección que amparan a aquellas personas que denuncien la comisión de infracciones penales o administrativas graves y muy graves, que oscilan desde la prohibición de represalias, el establecimiento de medidas de apoyo, hasta la atenuación o exención de sanción para el informante que hubiese proporcionado la información y que hubiese colaborado en la comisión de la infracción que se sanciona.

2. Comunidades Autónomas.-

B) Cataluña.-

El artículo 41 de la *Ley del Parlamento de Cataluña 3/2023, de 16 de marzo, de medidas fiscales, financieras, administrativas y del sector público para el 2023 (DOGC núm. 8877, de 27 de marzo)* modifica el Decreto legislativo 2/2003, de 28 de abril, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley municipal y de régimen local de Cataluña. Esta modificación tiene un objetivo muy concreto: hacer efectivo el derecho de las entidades municipales descentralizadas a asociarse en

mancomunidades con los Municipios. Para ello las incorpora dentro de las especificaciones del Título X, referido a estas entidades locales no necesarias.

J) Aragón.-

Por lo que respecta a esta Comunidad Autónoma, hay que hacer referencia en esta ocasión a tres normas relacionadas con la organización local.

La primera de ellas es la *Ley 4/2023, de 9 de febrero, de reforma de la denominación de la Ley 12/2002, de 28 de mayo, de creación de la Comarca de La Ribagorza (BOA núm. 30, de 28 de febrero)*. Las modificaciones que introduce este texto en la norma afectada son dos. Por un lado, sustituye la denominación de la entidad comarcal eliminando el artículo, de manera que pasa a llamarse "Comarca de Ribagorza", de conformidad con su designación histórica en diversos textos, fuentes y publicaciones. Por otro, y en atención al mismo tipo de razones, se cambia el nombre de la Comisión Consultiva de Alcaldes –órgano en el que se reúnen los representantes de todos los Municipios de la Comarca para tratar los temas de interés común y para controlar la acción del Consejo Comarcal–, que pasa a denominarse Consejo General de Ribagorza, recuperando la denominación histórica de un órgano político que estuvo vigente desde el siglo XIV al XVI, con el que presenta ciertas similitudes, salvando las obvias distancias.

También se menciona la *Ley 3/2023, de 9 de febrero, de modificación de la Ley 2/1987, de 16 de febrero, Electoral de la Comunidad Autónoma de Aragón (BOA núm. 30, de 28 de febrero)*, que aparece como consecuencia necesaria de la modificación estatutaria llevada a cabo por la Ley Orgánica 15/2022, de 27 de diciembre. Hay que recordar que, entre otras modificaciones (eliminación de los aforamientos), esta Ley introdujo cambios en el artículo 36 del Estatuto de Autonomía de Aragón, a fin de garantizar que cada provincia aragonesa esté representada en el Parlamento autonómico por un mínimo de catorce escaños, salvaguardando así la pérdida de representación de la provincia de Teruel derivada de su merma poblacional, y distribuyendo el resto de escaños entre las tres circunscripciones provinciales según criterios de proporcionalidad respecto de la población. En este contexto,

el artículo 13 de la Ley Electoral aragonesa queda como sigue:

> "1. Las Cortes de Aragón están formadas por 67 diputados y diputadas.
>
> 2. A cada provincia le corresponde un mínimo de 14 diputadas y diputados.
>
> 3. Los 25 diputados y diputadas restantes se distribuyen entre las provincias, en proporción a su población, conforme al siguiente procedimiento:
>
> Se obtiene una cuota de reparto resultante de dividir por 25 la cifra total de la población de derecho de las tres provincias.
>
> Se adjudican a cada provincia tantas diputadas y diputados como resulten, en números enteros, de dividir la población de derecho provincial por la cuota de reparto.
>
> Las diputadas y diputados restantes se distribuyen asignando uno a cada una de las provincias cuyo coeficiente, obtenido conforme al apartado anterior, tenga una fracción decimal superior.
>
> 4. En todo caso, corresponderá a cada circunscripción electoral un número de escaños tal que la cifra de habitantes necesarios para asignar uno a la circunscripción más poblada no supere 3 veces la correspondiente a la menos poblada, debiendo aplicarse, si fuera necesario, los mecanismos de corrección oportunos. La aplicación de esta regla en ningún caso podrá alterar el número mínimo de escaños por provincia establecido en el apartado segundo de este artículo".

Aunque no tenga que ver con la Administración local, indicar también que esta norma se aprovecha también para eliminar del artículo 11 de la Ley Electoral la previsión de que las elecciones a Cortes de Aragón se celebren necesariamente el cuarto domingo de mayo cada cuatro años. Puesto que la reforma del Estatuto de Autonomía llevada a cabo mediante Ley Orgánica 5/2007, de 20 de abril afectó a la facultad del Presidente de Aragón de disolver anticipadamente las Cortes de Aragón, carece de sentido esa especificación.

E igualmente referido al próximo proceso electoral, se cita como curiosidad el *Decreto 33/2023, de 28 de marzo, por el que se convocan elecciones a las Alcaldías Pedáneas de las entidades locales menores de la Comunidad Autónoma de Aragón (BOA núm. 65, de 4 de abril)*. Como explica su Exposición de motivos, la Junta Electoral Central ya había señalado en sendos acuerdos en 2011 y en 2019 que serán las Comunidades Autónomas que asuman la competencia para crear nuevas entidades territoriales cuya composición y organización requiera la celebración de elecciones a quienes corresponderá convocar y gestionar los comicios correspondientes, sin perjuicio de la necesaria coordinación con la Administración General del Estado cuando el proceso electoral coincida con otros procesos convocados por esta última, lo que sucede con el resto de elecciones locales. En las elecciones locales de 2019, el Ministerio del Interior dispuso que todas las Comunidades Autónomas ostentan aquella competencia exclusiva, por lo que debían ser ellas las que convocasen y gestionasen estos procesos electorales. Pero con carácter excepcional, siguió asumiendo esa gestión

cuando la Comunidad Autónoma tuviera que realizar por primera vez la convocatoria.

Cuatro años después, la Junta Electoral Central, con el criterio conforme de la Abogacía del Estado, trajo a colación el contenido de sus anteriores Acuerdos y, tras constatar que todas las Comunidades Autónomas han ejercido esa competencia, les recordó que son ellas quienes deben convocar y gestionar los procesos electorales relativos a las entidades locales inframunicipales existentes en su territorio. De ahí el Decreto que ahora se reseña, que resulta de aplicación a las 43 entidades locales menores que existen hoy en Aragón (39 en la provincia de Huesca, 3 en la de Zaragoza y 1 en la de Teruel, que en total suman casi 4.000 habitantes). Estos procesos, al no estar previstos específicamente en la legislación autonómica, se regirán por lo dispuesto en la LOREG y en el Real Decreto 605/1999, de 16 de abril, de regulación complementaria de los procesos electorales.

II) NOVEDADES JURISPRUDENCIALES.-

3. Tribunales Superiores de Justicia (TSJ).-

I) Valencia.-

La *Sala de lo Contencioso del TSJ de Valencia* ha dictado *dos Sentencias* relacionadas con la organización local. La primera de ellas, de *26 de diciembre de 2022, recurso núm. 257/2022*, se pronuncia en apelación acerca de un manifiesto institucional a favor del colectivo LGTBI que fue leído en la sala de conferencias de la casa consistorial con motivo de la celebración del día del orgullo. El recurrente, Concejal de ese Ayuntamiento, consideraba que esta actuación constituía una vía de hecho por parte del Alcalde que contravenía su derecho fundamental al ejercicio del cargo público (artículo 23 CE), al no haber podido realizar ninguna actividad de control político sobre la misma.

Con ninguna de estas consideraciones está de acuerdo la Sala. Para empezar, rechaza la alegación del apelante acerca de la necesidad de producir la declaración institucional tras seguir un procedimiento (que no refiere), que concluiría con su aprobación por unanimidad.

La LBRL no exige esta unanimidad para la adopción de ningún acuerdo en los Ayuntamientos (artículo 123.2, al tratarse de un Municipio de gran población). A ello se suma que los manifiestos o declaraciones institucionales ni siquiera figuran en la Ley como asuntos de competencia del Pleno. El hecho de que en otros ámbitos del poder público, como puedan ser las Asambleas legislativas autonómicas, sus normas internas prevean determinados procedimientos y régimen de adopción de acuerdos para emitir las declaraciones institucionales no comunica ese régimen a las entidades locales. Y aunque se admitiese que los Reglamentos orgánicos municipales pudieran regular algo en este sentido, en este caso concreto no se invoca ningún precepto ni del Reglamento orgánico municipal ni del ROF que actuaría con carácter supletorio. Así pues, no hubo vía de hecho del Alcalde.

Tampoco advierte la Sala que exista ninguna vulneración del derecho a la participación política reconocida en el artículo 23 CE como consecuencia de la adopción y lectura del manifiesto. En primer lugar, porque la participación en los debates y votación de los asuntos se refiere a los que sean atribución del Pleno o de otros órganos municipales de los que sea integrante el Concejal. Y además, porque el control del gobierno municipal tiene diversas formas o técnicas, desde la petición de inclusión de asuntos en el orden del día de las sesiones plenarias ordinarias o la formulación de ruegos y preguntas hasta el planteamiento de moción de censura entre muchas otras, de modo que la actuación del Alcalde en este caso, al igual que en la invitación a los portavoces para desplegar las banderolas en la fachada del balcón central del Ayuntamiento, naturalmente que pudieron merecer el reproche del Concejal y el control ex post en cualquiera de las opciones previstas por la Ley y por el Reglamento orgánico municipal. Todo ello tiene como resultado la desestimación del recurso y de las pretensiones del recurrente.

La segunda Sentencia a comentar lleva fecha *28 de diciembre de 2022, recurso núm. 169/2020*, y resuelve el recurso presentado frente a dos preceptos del Reglamento de organización municipal aprobado por el Pleno de un Municipio. Estos preceptos establecen, respectivamente, la posibilidad de contradecir el sentido del silencio positivo mediante acto expreso posterior y la de delegar en las Comisiones informativas competencias del Pleno. Evidentemente, ninguna de esas previsiones resiste el mínimo juicio crítico a la luz de la normativa de régimen local y de régimen común de las Administraciones públicas.

Para empezar, el artículo 24.3.a de la Ley 39/2015 contempla en los casos de estimación por silencio administrativo que la resolución expresa posterior a la producción del acto solo pueda dictarse si es confirmatoria del mismo. Si la obligación de resolver no se cumple en plazo, los efectos del silencio estimatorio son automáticos y no se puede desvirtuar con una denegación posterior. Cualquier posible enmienda posterior de ese acto presunto por silencio positivo pasaría por el correspondiente procedimiento de revisión de oficio de actos declarativos de derechos contemplados en los artículos 106 y 107 de la Ley 39/2015, en función de que se trata de un acto anulable o nulo de pleno derecho.

Y en cuanto a las funciones delegadas por el Pleno en las Comisiones informativas, la legislación de régimen local solo las contempla en el caso de Municipios de gran población (artículo 122 LBRL), que no es el caso. En los Municipios de régimen común, el artículo 22.4 señala claramente que el Pleno solo puede delegar el ejercicio de sus atribuciones en el Alcalde y en la Junta de Gobierno local, pero nunca en las Comisiones informativas.

P) Madrid.-

El TSJ de Madrid ha dictado en esta ocasión *dos extensas Sentencias* de la misma fecha (*16 de febrero de 2023, Sala de lo Contencioso, recursos núm. 548/2022 y 643/2022*), relacionadas con la organización local. Ambas, conexas, se pronuncian en apelación sobre la resolución dictada por la Presidencia del Pleno del Ayuntamiento de Madrid por la que se declaraba constituido el Grupo Mixto.

La primera cuestión que abordan tiene que ver con la legitimación activa del recurrente, en el que concurre la doble condición de Concejal y portavoz de un Grupo Municipal. El razonamiento de la Sala parte de lo dispuesto en el artículo 63.1.b) LBRL que, como es sabido, reconoce dicha legitimación a los miembros de la Corporación para impugnar los actos y acuerdos que hubiesen votado en contra. Esta es una legitimación que deriva directamente de la condición de representante que tienen dichos miembros, que se justifica en el interés de controlar el correcto funcionamiento de la entidad local, y que no es extensible a quien no ha intervenido en la adopción del acuerdo, bien porque se haya

manifestado favorable al mismo (en aplicación del principio del acto propio), bien porque se trata de acuerdos emanados de órganos distintos.

Esto último es lo que sucede en este caso, pues el Concejal y portavoz está recurriendo un acuerdo de la Presidencia del Pleno, siendo así inaplicable este régimen específico de impugnación de actos al no concurrir los presupuestos indicados. Por tanto, para resolver la cuestión planteada, hay que acudir a las reglas generales, tanto las que reconocen legitimación activa en el ámbito jurisdiccional como las que asignarían al miembro de la Corporación la condición de interesado a los efectos de entablar los recursos que correspondan en la vía administrativa previa; reglas que serían igualmente aplicables en los casos en que, también como este, el recurso es entablado por el Grupo municipal al que pertenecen los Concejales disidentes. Aunque es cierto que la función de dichos Grupos es estrictamente corporativa y no puede sustituir a los Concejales que los integran, el TS le ha reconocido legitimación activa cuando todos sus miembros hayan votado en contra del acuerdo y hayan manifestado unánimemente la decisión de ejercitar contra él acciones en sede jurisdiccional, y también cuando se impugnen actos de órganos unipersonales de dichas Corporaciones locales y concurran circunstancias específicas (haberse sustraído al control del órgano colegiado de jerarquía superior, o dictado con manifiesta incompetencia y prescindiendo del procedimiento legalmente previsto). Pero ninguna de estas condiciones concurre en este caso.

Respecto a apreciar la existencia de un posible derecho o interés legítimo que confiera al recurrente la condición de interesado, con la consecuente posibilidad de formular recurso en la vía administrativa previa, hay que acudir a lo dispuesto en el artículo 4 de la Ley 39/2015. Y a la vista del mismo y de la interpretación que de su contenido ha hecho el TS, el TSJ concluye la concurrencia en el recurrente de un interés legítimo en la impugnación de un acuerdo que determina la constitución de un nuevo Grupo municipal, dada la incidencia que eso tiene en el funcionamiento, composición y régimen jurídico del resto de Grupos políticos municipales (medios que el Pleno pone a su disposición; cupos, turnos y tiempos de participación en el Pleno y en las comisiones; participación en organismos autónomos y empresas de titularidad municipal, etc.). En consecuencia, se reconoce la legitimación activa del Grupo Municipal recurrente.

La segunda cuestión a la que responden las Sentencias tiene que ver con la aplicación al caso del artículo 73.3 LRBRL, que contempla, como regulación de mínimos a respetar en todos los Municipios, la figura de los Concejales no adscritos como respuesta normativa al transfuguismo. De acuerdo con este precepto, responderían a ella los miembros de las Corporaciones locales 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. La Ley autonómica de régimen local (artículo 32) reproduce una previsión en el mismo sentido, al igual que el propio Reglamento orgánico de la Corporación (artículo 33), sin que en ningún supuesto se reconozca derecho alguno a constituir un nuevo Grupo ni a integrarse en alguno de los existentes en la Corporación. En este caso, el Grupo mixto constituido por la Resolución cuestionada se integraba por cuatro Concejales del Grupo municipal MAS MADRID que abandonaron el mismo, lo que lleva a atender inmediatamente el segundo supuesto de aquel precepto básico, que describe como consecuencia jurídica la adquisición por los mismos de la condición de Concejales no adscritos y la declaración de no conformidad a derecho de la actuación administrativa impugnada.

No alteran esta conclusión las apelaciones hechas a la condición de coalición electoral, y no de partido político, que tiene la candidatura electoral por la que concurrieron estos Concejales, pues las previsiones contempladas en el artículo 73.3 LRBRL son aplicables a todos los sujetos legitimados para la presentación de candidaturas, y no solo a los partidos y federaciones inscritas. También, por tanto, a las coaliciones electorales y a las agrupaciones de electores. Y por lo que hace a la referencia de este precepto que indica que "esta previsión no será de aplicación en el caso de candidaturas presentadas como coalición electoral, cuando alguno de los partidos políticos que la integren decida abandonarla", hay que entenderla limitada al párrafo inmediatamente anterior ("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"), y no a todo el régimen de los Concejales no adscritos. Es decir, en el caso de coaliciones electorales, cuando alguno de los partidos decida abandonar la coalición, la limitación de tales derechos no se aplica. Pero no significa nada más. Y en todo caso, de apreciarse alguna diferencia, resultaría de aplicación al primer supuesto reflejado en dicho precepto (Concejales que no se integren *ab initio* en el

Grupo político que constituya la formación política por la que fueron elegidos), y no en los supuestos, como es el caso, de abandono posterior del mismo.

La desaparición del Grupo Mixto tampoco supone, como se alega, la recuperación por los Concejales demandados de su condición de miembros del Grupo municipal de origen, sin perjuicio del derecho de los mismos a decidir nuevamente sobre su marcha o permanencia en el Grupo o, en su caso, de los procedimientos internos que el Grupo pueda abrir a este respecto. El abandono del Grupo municipal de origen tiene como consecuencia jurídica su condición de Concejales no adscritos.

Por todo ello, se declara la plena conformidad a Derecho del pronunciamiento anulatorio que formularon las Sentencias apeladas.