

Dictamen nº: **314/21**
Consulta: **Consejo de Gobierno**
Asunto: **Consulta Facultativa**
Aprobación: **29.06.21**

DICTAMEN del Pleno de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, aprobado por unanimidad en su sesión de 29 de junio de 2021, sobre la consulta facultativa formulada por el Consejo de Gobierno de la Comunidad de Madrid, al amparo del artículo 5.4 de la Ley 7/2015, de 28 de diciembre, respecto a la cuestión planteada por el alcalde de Madrid, sobre si procede aplicar la consideración como “no adscritos” a los cuatro concejales de grupo municipal “Más Madrid”, que han presentado solicitud de abandono o eventual salida del partido original o deberán integrarse en un “Grupo Mixto”.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Mediante resolución del presidente del Pleno del Ayuntamiento de Madrid de 26 de mayo de 2021, se planteó la solicitud de la presente consulta, a la vista de la especial trascendencia de la cuestión controvertida y, con esa misma fecha fue remitida a la Dirección General de Administración Local de la Comunidad de Madrid que, comprobado el encaje en la normativa de referencia, la trasladó a la Secretaría General Técnica de la Consejería de Vivienda y Administración Local.

En su virtud, el Consejo de Gobierno de la Comunidad de Madrid, en su sesión de 9 de junio de 2021, a propuesta del consejero de Vivienda y Administración Local en funciones, adoptó entre otros el acuerdo de *“solicitar a la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid la emisión de dictamen en el expediente remitido por el Ayuntamiento de Madrid sobre “la consideración como ‘no adscritos’ de cuatro concejales de grupo municipal Más Madrid que han presentado solicitud de abandono o eventual salida del partido original o creación de un grupo mixto”*.

SEGUNDO.- La referida consulta ha tenido entrada en esta Comisión Jurídica Asesora el 9 de junio de 2021, por trámite ordinario, correspondiendo su estudio, por reparto de asuntos, a la letrada vocal Dña. Carmen Cabañas Poveda que formuló y firmó la oportuna propuesta de dictamen, deliberada y aprobada en el Pleno de esta Comisión Jurídica Asesora en su sesión de 29 de junio de 2021.

El escrito solicitando el dictamen fue acompañado de la siguiente documentación: certificación del acuerdo adoptado por el Consejo de Gobierno de la Comunidad de Madrid, expedido por el secretario del referido órgano; resolución de 1 de junio de 2021 del director general de Administración Local de la Comunidad de Madrid dando cuenta a la Consejería de Vivienda y Administración Local de la solicitud formulada por el presidente del Pleno del Ayuntamiento de Madrid y, la documentación remitida por el Ayuntamiento de Madrid, relativa al expediente que allí se ha tramitado, del que deriva esta consulta.

El referido expediente incluye: el Decreto de 11 de julio de 2019, del alcalde, sobre delegación del ejercicio de las competencias de la Presidencia del Pleno en un concejal, el escrito de los cuatro concejales del grupo municipal Más Madrid que da origen a la cuestión controvertida, en el que solicitan que el presidente del Pleno instara al secretario general a emitir un informe en relación con la situación del grupo municipal; la resolución del presidente del Pleno, de 8 de marzo de 2021, interesando la emisión del referido informe y la incoación de un

expediente en cuyo contexto se ha conferido trámite de alegaciones a la portavoz del grupo municipal Más Madrid, y a los cuatro concejales que interesaron replantear la composición del referido grupo municipal. También consta el informe del secretario general del Pleno de 31 de marzo de 2021, que propone que -en este caso- la eventual salida o abandono de los cuatro concejales de la formación por la que fueron designados, se solventa mediante su integración en el Grupo Mixto; escritos de los cuatro concejales antes reseñados, solicitando abandonar el grupo municipal Más Madrid y pasar a conformar el Grupo Mixto, en sintonía con lo previsto en el citado informe; resolución de la Presidencia del Pleno, de 5 de abril de 2021, por la que se declara constituido el Grupo Mixto del Ayuntamiento de Madrid integrando en el mismo a los cuatro concejales disidentes; comunicación de esos cuatro concejales, de 7 de abril de 2021, indicando los cargos que asumirían en el referido Grupo Mixto, para su adecuada toma de razón por la Secretaría General. Por último, se adicionan sendos recursos de reposición interpuestos frente a la resolución de la Presidencia de 5 de abril de 2021, por la portavoz del grupo municipal Más Madrid y por la portavoz del grupo municipal Vox, así como la resolución de la Presidencia del Pleno, de 13 de abril de 2021, admitiendo a trámite el recurso interpuesto por la portavoz, del grupo municipal Más Madrid y disponiendo la suspensión cautelar de la resolución recurrida y la resolución de la Presidencia del Pleno, de 14 de abril de 2021, admitiendo a trámite al recurso de reposición interpuesto por el portavoz del grupo municipal Vox y acumulándolo al recuso de Más Madrid. También constan las alegaciones a los indicados recursos efectuadas por los cuatro concejales afectados y, finalmente, nota interna de 28 de abril de 2021, del presidente del Pleno de la corporación municipal requiriendo un nuevo informe de la Secretaría General del Pleno, que diera respuesta a las cuestiones alegadas en los recursos interpuestos.

TERCERO.- Del estudio del expediente resultan los siguientes hechos de interés para la emisión del Dictamen.

Con fecha 4 de marzo de 2021, mediante escrito presentado en el Registro del Pleno del Ayuntamiento, cuatro concejales del grupo municipal Más Madrid, ponen de manifiesto la situación de dicho grupo, argumentando ampliamente que el partido político “Más Madrid” (siglas “MM”) con el que se concurrió a las elecciones locales de mayo de 2019 y que encarna jurídicamente al grupo municipal Más Madrid, desde septiembre de dicho año desapareció como partido en el registro de partidos del Ministerio del Interior, sufriendo diversos avatares formales y materiales hasta que mediante asamblea del –entonces llamado- “Más País”, celebrada el día 22 de septiembre de 2020, recuperó la denominación original, pese a un importante cambio en su ámbito de actuación, funcionamiento y organización interna.

A la vista de esa situación, solicitan de la Presidencia del Pleno de la corporación municipal que instara a la Secretaría General a que, conforme lo dispuesto en el art. 13 a) de la Ley 22/2006 de Capitalidad y Régimen Especial de Madrid, dictaminara sobre si:

“1. Los concejales que ocupan cargos en la nueva plataforma o formación política (y aquellos otros concejales que participan de los nuevos órganos de esa nueva estructura) debe considerarse que han abandonado el partido original y deben quedar incorporados al grupo de ‘no adscritos’.

2. Los firmantes y el resto de concejales sin cargos orgánicos en el nuevo partido y que no participen en los órganos del mismo, serían quienes mantendrían la condición de miembros del grupo municipal original Más Madrid, salvo expresión en contrario de alguno de ellos.

3. Alternativamente se informe sobre en qué situación quedaríamos los cuatro concejales firmantes, en materia de recursos materiales y

personales caso de ser nosotros los que, por decisión propia, pasásemos a la condición de no adscritos”.

Una vez examinada la solicitud formulada por los citados cuatro concejales del grupo municipal Más Madrid, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 13.1 e) de la Ley 22/2006, de 4 de julio, de Capitalidad y Régimen Especial de Madrid, considerando que las cuestiones que se planteaban en el escrito de referencia tienen especial relevancia institucional, al afectar directamente al funcionamiento, composición y régimen jurídico de los grupos políticos municipales y poder incidir en los derechos de los concejales del ayuntamiento de Madrid, en tanto en cuanto representantes legítimos de los ciudadanos, el presidente del Pleno, con fecha 8 de marzo de 2021, dictó resolución, en la que se acordó interesar del secretario general del Pleno la emisión de un informe jurídico que analizara y diera respuesta a las cuestiones formuladas en el escrito inicial, previos los trámites de instrucción que, de conformidad con la legislación sobre procedimiento administrativo, resultaran de aplicación. La resolución se notificó al secretario general del Pleno, para su cumplimiento y también a los cuatro concejales que suscribieron el escrito de fecha 4 de marzo de 2021 y a los portavoces de todos los grupos políticos municipales, para su conocimiento y efectos.

Con igual fecha de 8 de marzo de 2021 y, en cumplimiento del encargo relativo al desarrollo de la instrucción pertinente, el secretario general del Pleno, dictó resolución dando traslado del escrito de referencia, al grupo municipal Más Madrid a través de su portavoz, para que en el plazo de los diez días hábiles siguientes a su recepción, pudiera expresar *“cualesquiera circunstancias, datos o hechos de controversia, que considere oportunos, para el mejor entendimiento, resolución y emisión, en su caso, del informe jurídico interesado”.*

La portavoz del grupo municipal Más Madrid, con fecha 11 de marzo, presentó escrito de contestación, en el que manifestó que los cambios

acaecidos en su partido, en ningún caso comportaron el nacimiento de una nueva formación política, ni la extinción de la precedente “...la alteración de la nomenclatura, del ámbito de actuación o del símbolo de los partidos políticos no suponen en ningún caso la extinción de su personalidad jurídica o el nacimiento de una nueva formación. Estos cambios, a los que aluden los concejales autores de la consulta, no constituyen sino meras modificaciones estatutarias aprobadas por los órganos competentes y previstas en los apartados 2 y 3 del artículo 3 de la Ley Orgánica 6/2002, de 27 de junio, de Partidos Políticos (en adelante LOPP).

En segundo término, la denominada por los concejales salientes ‘nueva formación’ mantiene el mismo número de identificación fiscal (...), el mismo representante legal (D. ...) y los mismos órganos de representación, gobierno y administración (Coordinadora y Asamblea General). Obviamente no se trata de otra persona jurídica sino de la misma que concurrió a las elecciones de mayo de 2019.

En tercer lugar, no existe una ‘nueva formación’ inscrita en el Registro de Partidos Políticos con el nombre Más Madrid. El único partido político existente con el nombre de Más Madrid, tal y como se puede comprobar en dicho Registro, es el que fue inscrito con fecha 7 de febrero de 2019, fecha que ‘casualmente’ -permítase la ironía- coincide con la de la inscripción de la formación que presentó la candidatura a las elecciones locales celebradas en mayo de 2019. No cabría, en todo caso, duplicidad de ningún tipo, porque el apartado 1 del artículo 3 de la LOPP prohíbe que la denominación de un partido pueda ‘coincidir, asemejarse o identificarse, aun fonéticamente, con la de ningún otro partido previamente inscrito en el Registro’.

Y, por todo ello, en cuanto a los cambios operados en Más Madrid, afirman que: “las estructuras creadas a partir de proceso de 2 de mayo a las que aluden los autores de la consulta no dejan de ser un desarrollo del

partido con el que se concurrió a las elecciones, no una sustitución de aquel.

Prueba de ello es que en ningún caso se ha firmado un acta fundacional, ni se han suscrito los estatutos de una nueva formación política, requisitos sin los cuales no es posible alumbrar el nacimiento de un partido político, según prescribe el apartado 1 del artículo 3 de la LOPP”.

Y sobre la actitud de los concejales que suscribieron la solicitud de 4 de marzo de 2021, manifiesta que: *“concurren hechos y declaraciones de...que confirman que han sido precisamente estos concejales los que han decidido poner fin a su vinculación con la formación política de origen”.*

A la vista de tal situación, califica de tránsfugas a los cuatro concejales autores de la solicitud inicial e indica: *“El Acuerdo Primero de la III Adenda del Pacto Antitransfuguismo, aprobada el 11 de noviembre de 2020, ‘entiende por tránsfugas a los y las representantes locales, autonómicos y estatales que, traicionando al sujeto político (partidos políticos, coaliciones o agrupaciones de electores) que los y las presentó a las correspondientes elecciones, hayan abandonado el mismo, hayan sido expulsados o se aparten del criterio fijado por sus órganos competentes’, naturaleza que concurre en los 4 concejales autores del escrito pues, más allá del hilo argumental empleado para justificar tal decisión y que ha sido suficientemente rebatido, han comunicado de forma pública, solemne e incondicionada su abandono del sujeto político”.*

A la vista de todo ello, recuerda que, en todo caso, si el secretario general de Pleno tuviera dudas sobre el abandono o no de la formación política original por parte de los cuatro concejales autores del escrito, el apartado 3 del artículo 73 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local –en adelante LBRL- y el apartado 2 del artículo 33 del Reglamento Orgánico del Pleno del Ayuntamiento de Madrid, aprobado por acuerdo del Pleno el 31 de mayo de 2004 –en

adelante ROP-, prevén que: *“en cualquier caso, el secretario general del Pleno podrá dirigirse al representante legal de la formación política que presentó la correspondiente candidatura a efectos de que se notifique la acreditación de las circunstancias señaladas”, instando a contemplar esa opción legal para contrastar el dato.*

En razón de todo lo expuesto, la portavoz del grupo municipal Más Madrid solicitó:

“1.- Que se tenga por legítimos integrantes del grupo municipal Más Madrid a los concejales aludido en el escrito al haber quedado demostrado que no han constituido una nueva formación política, ni han abandonado aquella con la que se presentaron a las elecciones.

2.- Declarar “miembros no adscritos” de la Corporación a...ante el abandono de la formación política que presentó la candidatura con la que se presentaron a las elecciones y su consecuente salida del grupo municipal Más Madrid.

3.- Aplicar el Pacto Antitransfuguismo a los cuatro concejales de referencia, no concediéndoles asignaciones económicas, medios materiales, recursos humanos ni derechos políticos superiores a los que tenían reconocidos en el grupo municipal Más Madrid.

4.- Mantener al grupo municipal Más Madrid, en aplicación del citado Pacto Antitransfuguismo, los medios y asignaciones económicas y administrativas que como tal Grupo le correspondiese con anterioridad a la disminución de su composición.

5.- Consultar al representante legal de la formación política Más Madrid en caso de que concurren dudas sobre el abandono de la formación política por los 4 concejales autores de la consulta o sobre su condición de tránsfugas, ello en aplicación del apartado 3 del

artículo 73 de la LBRL, del apartado 2 del artículo 33 del ROP y del Acuerdo Primero de la III Adenda del Pacto Antitransfuguismo”.

Por su parte, uno de los concejales que formularon la solicitud inicial, con fecha 11 de marzo, presentó escrito de alegaciones dirigido a la Secretaría General del Pleno, señalando que, había tenido conocimiento de que, sin esperar a la oportuna resolución de la controversia principal, algunos concejales del grupo municipal Más Madrid habían instado determinados cambios en algunas comisiones del Ayuntamiento, así como el cese de personal eventual y/o de libre designación que trabajaba en el grupo y que, para asegurar la eficacia de la resolución que pudiera recaer en cuanto a la cuestión principal, solicitaba medidas provisionales consistentes en *“la suspensión de cualquier iniciativa que pueda quedar vinculada a la decisión que se encuentra pendiente sobre la situación del Grupo municipal y la legitimidad para actuar en su nombre, que está en estos momentos pendiente de su resolución”*, al amparo de las previsiones de los arts. 56.1 y 2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, en adelante LPAC.

Tramitándose esa solicitud de suspensión como una pieza separada, mediante resolución del presidente del Pleno de 11 de marzo de 2021, se decidió dar traslado de la resolución a la portavoz del grupo municipal Más Madrid, con emplazamiento por cinco días para que manifestase lo que tuviera por oportuno, antes de resolver sobre tal petición, dejando mientras tanto en suspenso las peticiones de modificación de las distintas comisiones del Pleno solicitadas, así como las del cese de personal adscrito a ese grupo, antes aludidas. La resolución se comunicó junto con el correspondiente escrito de solicitud, a la portavoz del grupo municipal Más Madrid, a la Alcaldía- Presidencia, a la Secretaría General del Pleno y al concejal solicitante, para su conocimiento y efectos.

También la portavoz del grupo municipal Más Madrid, presentó escrito de alegaciones en esta pieza, con fecha 12 de marzo de 2021. En las mismas se oponen a la decisión adoptada de *dejar en suspenso* las peticiones de modificación que afectan a las distintas comisiones del Pleno solicitadas, así como el cese de personal adscrito a ese grupo, y solicita que se dé curso inmediato a sus peticiones al efecto, por considerar que de otra forma se conculcaría la autonomía organizativa y política del grupo municipal Más Madrid.

Se argumenta en ese escrito que las decisiones aludidas no tienen carácter de acto administrativo ni, en consecuencia, deben ser tratadas como tal, sino que se enmarcan en el contexto de la autonomía organizativa y política del grupo municipal por lo que, acreditadas las formalidades extrínsecas del acuerdo que las adopta, el secretario general de Pleno debe limitarse a tomar razón de las mismas y tramitar los acuerdos correspondientes, sin poder valorar el fondo del asunto, ni adoptar decisiones que entorpecieran u obstaculizasen su plena e inmediata ejecutividad.

A la vista de las manifestaciones de la portavoz del Grupo municipal, el presidente del Pleno, con fecha 15 de marzo, dictó resolución del siguiente tenor literal:

“Primero. Estimar la solicitud de la portavoz del grupo municipal Más Madrid, atendiendo a los razonamientos contenidos en su escrito de fecha 12 de marzo de 2021...y, en consecuencia, levantar la suspensión -decretada por esta Presidencia mediante resolución de fecha 11 de marzo de 2021 (apartado Segundo)-, de las peticiones de modificación que afectan a distintas Comisiones del Pleno, así como de cese de personal adscrito al grupo municipal Más Madrid, (...) autorizando su inmediata tramitación.

Segundo. Comuníquese la presente resolución, junto con el escrito de contestación emitido por la portavoz del grupo Más Madrid, además de

a la mencionada portavoz, al concejal (...), a la Alcaldía-Presidencia, y a la Secretaría General del Pleno, para su conocimiento y efectos”.

Con fecha 15 de marzo de 2021, el secretario general dictó resolución dando traslado del escrito antes referido, presentado por la portavoz del grupo municipal Más Madrid y de la subsiguiente resolución al concejal del grupo municipal Más Madrid solicitante de la medida que determinó la pieza incidental, para que efectuara las consideraciones y alegaciones que estimara pertinentes, en el plazo de cinco días.

El día siguiente, el referido concejal solicitante, presentó escrito de alegaciones, que fue suscrito, en sus mismos términos, por los otros tres concejales integrantes de la candidatura que concurrió a las elecciones municipales de 2019 bajo la denominación Mas Madrid, cuya solicitud inicial determinó el origen de estas actuaciones.

En sus alegaciones, se afirma que, desde mayo de 2020, se ha producido una auténtica mutación de la naturaleza del partido instrumental con el que se concurrió a las elecciones, circunstancia que consideran acreditada a partir de ciertos datos. A saber:

«- Se han solapado los órganos previstos en los estatutos oficiales (Asamblea y Coordinadora) con otros distintos (Asamblea de MM Comunidad, Asamblea de Mas Madrid Ciudad, sin que en los estatutos oficiales se prevean en absoluto dichos órganos.

-Se han nombrado cargos diferentes a los del partido “oficial”, tanto en la Comunidad como en el Ayuntamiento (e incluso algunos cargos se han duplicado, como D. (...), a la vez Miembro de la Coordinadora y Tesorero en el partido oficial y miembro de la Coordinadora Ejecutiva del nuevo;

-A efectos de la AEAT y administrativamente, el nuevo Más Madrid no existe: el CIF anteriormente reflejado sigue, a fecha de hoy, a nombre de Más País.

- En la actualidad, tras los cambios, que no son, a nuestro juicio, meramente organizativos sino sustanciales, que se han producido, sin conocimiento previo de los firmantes (nunca se nos notificó como miembros del grupo municipal ni como integrantes “instrumentalmente” del partido político MM que se iba a celebrar una asamblea en la que figurasen en el orden del día los cambios a Más País, los nuevos cambios a Más Madrid pero de ámbito nacional...) hacen que, a fecha de hoy el partido político Más Madrid original, de ámbito local y regional, no existe».

Sin perjuicio de esos cambios, reconocen que en el Registro de partidos políticos del Ministerio del Interior –formalmente- no se ha producido modificación alguna y destacan la circunstancia de que, pese a lo previsto en el art. 8.3. de la ley Orgánica 6/2002, de 27 de junio, de Partidos Políticos, sobre la obligación de constatación formal por los partidos políticos de la afiliación de sus miembros, en el correspondiente fichero y de que, los vigentes estatutos en su art. 5, además de reconocer la posibilidad de *participantes no afiliados* (“*las personas que quieran participar lo harán en igualdad de condiciones independientemente de que formen parte o no de otras organizaciones o partidos, o que sean independientes*”), también recojan esa necesaria *toma de razón* por parte de Más Madrid de sus afiliados; tal circunstancia nunca se ha producido realmente en esa formación, ya que en ese partido, afirman, no hay tal fichero o Libro de Registro de Afiliados, ni una relación consecutiva de los mismos, ni existe un carnet de MM, ni se giran cuotas de afiliados, existiendo únicamente contribuciones de los cargos o aportaciones voluntarias, de simpatizantes.

Por todas las circunstancias expresadas, consideran que ha de entenderse que Más Madrid fue, realmente, una coalición (en el sentido

que lo establece el art 73 de la LBRL) y que esa coalición se ha disuelto de hecho, requiriendo que se les aplique la solución que para esa situación se contempla en la Sentencia del Tribunal Supremo de 24 de enero de 2020, que no considera que los concejales afectados en ese caso, hubieran abandonado la formación política que presentó la candidatura que determinó su elección.

De otra parte, insisten en que formalmente elevaron una consulta jurídica al Pleno el 4 de marzo, que aún no estaba resuelta, en la que manifestaban que *“varios concejales habían deshecho el partido instrumental inicial al montar otra formación y en la que planteamos de manera abierta en qué condición quedaríamos caso de optar (cosa que no hemos hecho) a pasar al grupo de no adscritos”* (sic).

Y manifiestan tajantemente que ellos *“no se han movido del planteamiento original... Los concejales que se han ido al nuevo Más Madrid han impuesto una cuota de "su" partido, cuota que no es asumida por una parte de los concejales del grupo municipal: es evidente que se trata de partidos distintos, ya que el MM original, como partido instrumental, no tiene ni militantes ni afiliados... Más Madrid se registra en Interior como partido instrumental... mutación producida a posteriori de MM y la consiguiente obligatoriedad impuesta de afiliación o la imposición de las decisiones que emanan de los órganos del nuevo partido al grupo municipal, alteran la representación original acordada en el partido instrumental, por tanto en caso de que los cuatro concejales que suscriben tengan que abandonar el grupo, dicha salida no se produce por expulsión ni abandono del mismo, no entrando en los supuestos de abandono del artículo 73 de la LBRL ya que dicho precepto no resulta aplicable a aquellos supuestos en que los concejales no han abandonado en sentido estricto la formación política (no han abandonado la afiliación a partido alguno que nunca tuvieron) que presentó la candidatura por la que concurrieron a las elecciones ni han sido expulsados de la misma, sino que es dicha formación política la que ha sufrido alteraciones internas ello provoca la afectación de*

su derecho de participación política”; de ese modo y a modo de conclusión, consideran que lo que les correspondería, caso de abandonar el grupo, sería la creación de un grupo propio para conservar todos sus derechos intactos, portavocía, etc..., para no vulnerarse el art. 23 de la Constitución Española, tal como se recoge en la citada sentencia del Tribunal Supremo y se contempla bien en el apartado 4º o en el 6º del art. 73 de la LBRL. De ese modo, solicitan de la Presidencia, que inste a la Secretaría General del Pleno a que, conforme a lo dispuesto en el art. 13 a) de la ley 22/2006 de Capitalidad y Régimen Especial de Madrid, dictamine, en términos similares a la solicitud formulada el día 4 de marzo de 2021, sobre si:

“1.- Los concejales que ocupan cargos en la nueva plataforma o formación política (y aquellos otros concejales que participan de los nuevos órganos de esa nueva estructura) debe considerarse que han abandonado el partido original y, en tal caso, a su vez si:

a) Tales concejales deben quedar incorporados al grupo de no adscritos.

b) Debe entenderse que la formación inicial instrumental es asimilable a una coalición que, conforme al relato de hechos no discutido, se ha roto y por lo tanto los cuatro concejales firmantes deban considerarse integrantes un nuevo grupo político.

2.- Los firmantes y el resto de concejales sin cargos orgánicos en el nuevo partido y que no participen en los órganos del mismo, serían quienes mantendrían la condición de miembros del grupo municipal original Mas Madrid, salvo expresión en contrario de alguno de ellos.

3.- Alternativamente se informe sobre en qué situación quedaríamos los cuatro concejales firmantes, en materia de recursos materiales y personales caso de ser nosotros los que, por decisión propia, pasásemos a la condición de no adscritos”.

Con fecha 16 de marzo de 2021, el secretario general del Pleno dicta resolución, dando traslado a la portavoz del grupo municipal Más Madrid del escrito de alegaciones anteriores.

La portavoz del grupo municipal Más Madrid, mediante escrito presentado en el registro del Pleno, con fecha 18 de marzo, formuló contestación a las anteriores alegaciones, indicando que no iban a efectuar manifestación alguna atinente a cuestiones de carácter interno de la formación política que presentó la candidatura con la que todos/as los concejales de ese grupo -incluidos los cuatro discrepantes- concurrieron a las elecciones, por no ser de la incumbencia del grupo municipal, ni de la competencia del Ayuntamiento de Madrid.

En cuanto a la conceptualización de Más Madrid, se descarta tajantemente su condición de coalición, subrayando las diferencias entre las categorías de los partidos políticos y las coaliciones electorales y, por si cupiera alguna duda al respecto, en el caso de las elecciones celebradas el 26 de mayo de 2019 en el municipio de Madrid, se insta a comprobar que el partido político Más Madrid no concurrió en coalición con ningún otro partido político, a cuyo efecto se reproduce el enlace al apartado “Coaliciones” de la página web oficial de la Junta Electoral Central.

Estas alegaciones también destacan que, con fecha 16 de marzo de 2021, los cuatro concejales de referencia han emitido un comunicado a través de la red social Twitter en el que expresamente reconocen y asumen el abandono de la formación política con la que concurrieron a las elecciones, por todo lo cual la portavoz del grupo municipal Más Madrid solicita que, se declare la condición de “miembros no adscritos” de la corporación a los cuatro concejales disidentes, dado su abandono de la formación política que presentó la candidatura con la que concurrieron a las elecciones y su consecuente salida del grupo municipal Más Madrid, aplicándoseles el Pacto Antitransfuguismo y, por tanto, no concediéndoles asignaciones económicas, medios materiales, recursos humanos ni

derechos políticos superiores a los que tenían reconocidos en el grupo municipal Más Madrid.

Respecto al resto de los concejales del grupo, reclama un pronunciamiento en el que formalmente se les reconozca la condición de legítimos integrantes del grupo municipal Más Madrid, al haber quedado demostrado que no han constituido una nueva formación política, ni han abandonado aquella con la que se presentaron a las elecciones y a que se mantuviese al grupo municipal Más Madrid, en aplicación del citado pacto, los medios y asignaciones económicas y administrativas que como tal grupo le correspondiesen con anterioridad a la disminución de su composición.

Finalmente, se insiste en la posibilidad de consultar al representante legal de la formación política Más Madrid en caso de que concurren dudas sobre el abandono de la formación política por los concejales autores de la consulta o sobre su condición de tráfugas, en aplicación del apartado 3 del artículo 73 de la LBRL, del apartado 2 del artículo 33 del ROP y del Acuerdo Primero de la III Adenda del Pacto Antitransfuguismo.

Considerando concluida la tramitación del correspondiente expediente al efecto, con fecha 31 de marzo de 2021, se emitió informe por parte del secretario general del Pleno, relativo a “la situación del Grupo municipal Más Madrid”, en cumplimiento de lo dispuesto en la resolución del presidente del Pleno de fecha 8 de marzo de 2021.

El informe describe la tramitación desarrollada, establece los conceptos de los partidos políticos, los llamados “partidos políticos instrumentales”, las coaliciones electorales, analiza *“la naturaleza jurídica material, no formal, de la candidatura de Más Madrid”* y, a partir de todo ello, considerando que el abandono del grupo, por estos cuatro concejales no tiene interferencia en los equilibrios en el gobierno municipal y *“que la interpretación que ha de hacerse sobre la siempre discutida figura del*

‘concejal no adscrito’ ha de ser siempre restrictiva, muy matizada y en la que han de tenerse en cuenta todas las circunstancias que la singularicen, por cuanto dicha figura puede afectar y afecta al ejercicio del derecho fundamental contemplado en el artículo 23 CE de aquellos que sí la tienen”. Por todo ello, establece como conclusiones, las siguientes:

“1ª. El Grupo Municipal Más Madrid, como tal, cumple formalmente con las reglas de configuración de los Grupos Municipales en el Ayuntamiento de Madrid y, por tanto, nada impide su continuidad, sin perjuicio de lo expresado en las Consideraciones precedentes.

2ª. La eventual salida o abandono de concejales, inicialmente integrantes de dicho Grupo, por las razones expuestas en las consideraciones anteriores, no determina, en este caso concreto, el pase a la consideración de concejales no adscritos, entendiendo que la solución que encaja mejor en la situación excepcional descrita es su integración en el Grupo Mixto, con los derechos inherentes a ese especial tipo de Grupo Municipal. A este Grupo Mixto podrán incorporarse, en su caso, otros concejales de la misma formación política que optaran por una decisión similar.

3ª. La configuración de ese Grupo Mixto a que refiere la Consideración Decimosegunda determinará la necesidad de efectuar los ajustes técnicos, económicos y organizativos pertinentes”.

El expediente recoge a continuación cuatro escritos de solicitud, presentados por cada uno de los concejales afectados por la situación controvertida, en la que se indica que *“han recibido”* el informe del secretario general del Pleno, en cuyas conclusiones *“se avanza”* la creación de un Grupo Mixto en el Ayuntamiento de Madrid y que, en su virtud, solicitan: *“Abandonar el actual Grupo municipal Más Madrid y pasar a constituir el Grupo Mixto, en base a lo previsto en el citado informe”,* así como que *“deberá procederse a cuantos trámites y aspectos*

organizativos conlleve para dotar lo antes posible de los recursos que se estimen, conforme a las instrucciones que dicte para ello dicha Presidencia”.

En los términos y con el alcance expresado en el informe de la Secretaría General del Pleno, de 31 de marzo, dándose por reproducidos a modo de motivación y fundamento; se dictó la resolución de la Presidencia del Pleno, de 5 de abril de 2021, por la que se declaró constituido el Grupo Mixto del Ayuntamiento de Madrid. La parte dispositiva de la indicada resolución, recoge:

“Primero.- Declarar constituido el Grupo Mixto del Ayuntamiento de Madrid, en el que pasarán a integrarse los concejales..., tras su abandono del Grupo Municipal Más Madrid.

Segundo.- De conformidad con lo dispuesto en el artículo 31 del Reglamento Orgánico del Pleno del Ayuntamiento de Madrid, este Grupo tendrá derechos análogos a los del resto de los Grupos, por lo que, teniendo en cuenta lo dispuesto en los artículos 32 y 34 del propio Reglamento, una vez entre en vigor esta resolución, los Servicios Técnicos Municipales procederán a efectuar los ajustes económicos, personales, técnicos y materiales que den respuesta a la nueva situación. A estos efectos, se habilita al Secretario General del Pleno, tan ampliamente como en derecho proceda, para la adopción de cuantas medidas se precisen para la ejecución de lo acordado.

Tercero.- En coherencia con lo anterior, se desestima la pretensión contenida en el escrito de la portavoz del grupo municipal Más Madrid, de 1 de abril de 2021.

Cuarto.- Esta resolución ha de ser notificada a los cuatro concejales a que refiere el apartado PRIMERO de esta resolución, y a la portavoz del grupo municipal Más Madrid, con ofrecimiento de los recursos y acciones legales que resulten de aplicación.

Quinto.- Esta resolución surtirá efectos desde la fecha de su firma, sin perjuicio de su comunicación al Pleno del Ayuntamiento, para su conocimiento y efectos y, en su caso, de su publicación oficial. Asimismo, se comunicará al Alcalde y al resto de los grupos municipales de la corporación, a idéntico fin”.

Mediante solicitud conjunta, con entrada en el registro electrónico del Pleno del Ayuntamiento de Madrid el día 7 de abril de 2021, los cuatro concejales afectados por la situación que da origen a este dictamen manifestaron:

“1.- Que con fecha del pasado día 5 se nos ha notificado la resolución del secretario del Pleno por la que se constituye el Grupo Mixto.

2.- Que, tal como consta a esa presidencia, el día 6 solicitamos nuestro pase a dicho Grupo Mixto.

3.- Que nos hemos constituido formalmente como tal grupo en el plazo que prevé el artículo 30 del ROP y que designamos los cargos siguientes:

- Portavoz: (...).

- Portavoz adjunto: (...).

- Secretario: (...).

- Tesorero: (...).

4.- Que para su debida alta legal se comunica a esa Secretaría General”.

En día siguiente, el 8 de abril de 2021, la portavoz del grupo municipal Más Madrid, interpuso recurso de Reposición contra la resolución de 5 de abril de 2021 del presidente del Pleno del

Ayuntamiento de Madrid, por la que se declaraba constituido el Grupo Mixto del Ayuntamiento de Madrid, en el que pasarían a integrarse los cuatro concejales referidos, tras su abandono del grupo municipal Más Madrid, por considerar dicha resolución contraria a derecho y lesiva para los derechos e intereses legítimos del grupo municipal Más Madrid.

Al escrito de interposición se incorporó certificado del secretario de la Junta Electoral de Zona de Madrid, que textualmente indica: *“Que examinado el Expediente Electoral de las Elecciones Municipales de 2019, aparece la candidatura del partido político Más Madrid, a las elecciones a concejales al Ayuntamiento de Madrid, en la circunscripción de Madrid Capital, se presentó sin formar coalición con ningún otro partido o formación política, y para que surta los efectos oportunos y a petición de D..., Representante de Más Madrid, expido el presente en Madrid, a 5 de abril de 2021”*.

Los fundamentos del recurso consisten en afirmar rotundamente que, en las elecciones municipales del pasado 26 de mayo de 2019, Más Madrid presentó candidatura en la capital como partido político y no como coalición electoral y, por tanto, en requerir la aplicación de las consecuencias previstas para esa situación en el apartado 3 del artículo 73 de la Ley 7/1985, de la LBRL y el artículo 33.1 del ROP, instando a que se aplique a los cuatro concejales aludidos, la condición de miembros “no adscritos” de la Corporación, lo que -además- impide que les fueran atribuidos los medios personales y materiales y los derechos de representación propios de los grupos municipales y sin que sea por tanto menester realizar los *ajustes económicos, personales, técnicos y materiales* a los que alude la resolución.

El recurso también plantea la adopción de la medida cautelar consistente en la suspensión del acto impugnado, para evitar perjuicios de imposible o difícil reparación, manifestando que de otro modo, nos encontraríamos ante uno de los supuestos de nulidad previstos en el artículo 47.1 de la LPAC, dando lugar a un acto que lesionaría derechos y

libertades susceptibles de amparo constitucional, ya que se estaría privando por medio de la resolución impugnada del derecho de representación política consagrada en el artículo 23 de la Constitución Española, en su amplitud debida, para con el grupo municipal Más Madrid, cuya actividad no podría ser la misma si se le desposeyera de parte de los medios materiales y humanos y de representación política derivados del resultado de las elecciones celebradas el 26 de mayo de 2019, con los que ha venido contando hasta ahora.

Con fecha 9 de abril de 2021, el portavoz del grupo municipal Vox Madrid, también interpuso recurso de reposición contra la misma resolución de 5 de abril de 2021, del presidente del Pleno del Ayuntamiento de Madrid.

La argumentación de este recurso coincide en esencia con la del anterior, recalcando adicionalmente la circunstancia de la indefensión producida para con Vox y el resto de los grupos políticos municipales, diferentes al grupo municipal Más Madrid, por la circunstancia de no haberles notificado la resolución recurrida y resultarles potencialmente lesiva, en caso de reasignación de los medios materiales y humanos y de representación política previamente asignados, afectando ello al derecho fundamental de participación política.

A la vista de los recursos interpuestos, el día 10 de abril de 2021, el presidente del Pleno dirigió nota interna al secretario general del Pleno de la corporación, del siguiente tenor: *“te pido que, desde los servicios de la Secretaría a tu cargo, os abstengáis de realizar ninguna actuación tendente a la ejecución de mi citada resolución, entre tanto no exista un pronunciamiento sobre el recurso presentado y la solicitud de suspensión que en el mismo se contiene”*.

Mediante escrito con entrada en el registro electrónico del Pleno del Ayuntamiento de Madrid, el día 12 de abril de 2021, uno de los cuatro

concejales directamente afectados, formuló petición, indicando que lo hacía ya, como miembro del Grupo Mixto (*“Esta petición, como fácilmente puede comprobarse en el propio formulario, la presento ya como miembro del citado Grupo Mixto del que formo parte”*) (sic), indicando que considera que el recurso presentado afecta a sus derechos declarados de representación política y, por tanto, solicita que se le conceda trámite de audiencia y alegaciones en el mismo: (*“Se me dé copia del citado recurso y se me dé un paso para formular las alegaciones que estime oportuno antes de que por el ayuntamiento se tome decisión alguna al respecto. Todo ello sin perjuicio de las acciones legales que en cualquier momento se reservan para el momento de la decisión que se tome por ese presidente del Pleno”*).

Con fecha 13 de abril de 2021, se dictó resolución de la Presidencia del Pleno, relativa al recurso de reposición interpuesto por la portavoz del Grupo Municipal Más Madrid, contra la resolución del Presidente de 5 de abril de 2021, por la que se declaraba constituido el Grupo Mixto del Ayuntamiento de Madrid. En la misma, se recoge una valoración de los derechos que quedan afectados por las decisiones adoptadas en la resolución recurrida y, en punto a la valoración de la suspensión cautelar de la misma, señala:

“Efectivamente, la distribución en base al criterio de proporcionalidad de los medios que el Pleno pone a disposición de los Grupos Municipales; los cupos, turnos y tiempos de participación de éstos en el Pleno y en las comisiones; la participación de los Grupos en los Plenos de Distrito a través de los representantes designados por ellos; su participación en los diversos organismos autónomos y en las empresas de titularidad municipal, se verían afectados y alterados por la constitución de un nuevo grupo municipal. La eventual estimación del recurso podría llegar al extremo de generar que determinados acuerdos adoptados por estos órganos colegiados pudieran declararse ineficaces, con los consiguientes perjuicios de imposible o muy difícil reparación para estos terceros.

Por otro lado, no acordar la suspensión de la eficacia a la vista del presente recurso, podría generar igualmente perjuicios para los demás grupos municipales y concejales diferentes de la recurrente, afectando de manera sustancial al derecho fundamental de participación política recogido en el artículo 23 de la Constitución.

A su vez, la posible anulación de la resolución impugnada no resulta inocua para el Ayuntamiento. No en vano, la constitución de un nuevo grupo municipal en el Pleno obliga al mismo a la adopción de una serie de medidas de carácter organizativo, económico y político que devendrían irreparables en caso de anulación del acuerdo impugnado. Debe tenerse presente que el apartado segundo de la resolución recurrida incorpora la puesta en marcha de diferentes mecanismos para implementar la creación del Grupo Mixto. Las medidas a adoptar perderían su finalidad si se anulase la resolución impugnada, generando perjuicios para el interés público general.

Frente a los extremos que se acaban de analizar, no se aprecia lesión para los derechos de participación política de los concejales interesados en la resolución impugnada. No debe perderse de vista que, la suspensión de la eficacia del acto impugnado, mantiene a los interesados en el grupo político de origen, pues la creación del Grupo Mixto contemplada en dicha resolución se encuentra pendiente de ejecución. Esta situación permitiría afirmar que estos concejales pueden ejercitar plenamente todos sus derechos de participación y representación política, sin que se produzca una merma en los mismos”.

Por las razones apuntadas, finalmente dispone:

“Primero.- Admitir a trámite el recurso de reposición interpuesto por..., en nombre del grupo municipal Más Madrid, presentado con número

de registro..., el pasado 8 de abril de 2021, contra la resolución de la Presidencia del Pleno de 5 de abril de 2021.

Segundo.- Acordar la suspensión de la ejecución de la resolución de la Presidencia del Pleno de 5 de abril de 2021, en lo que se refiere a los puntos primero y segundo de dicha resolución.

Tercero.- Solicitar, al secretario general del Pleno, que se ponga en contacto con el Registro de Partidos Políticos dependiente del Ministerio del Interior a fin de pedir, con carácter de urgencia, certificación completa de la inscripción de Más Madrid en ese registro.

Cuarto.- Notificar esta resolución a la recurrente,...en nombre y representación del grupo municipal Más Madrid, y a....-los cuatro concejales directamente afectados-.

Quinto.- Comunicar esta resolución a los portavoces de los grupos municipales Popular, Ciudadanos-Partido de la Ciudadanía, Socialista y VOX”.

Mediante resolución de la Presidencia del Pleno, de 13 de abril de 2021, se dispuso dar traslado del recurso de reposición interpuesto a la portavoz del grupo municipal Más Madrid y al concejal que así lo interesó el 12 de marzo, y se le habilitó un plazo de diez días para presentar alegaciones y presentar los documentos y justificantes que considere pertinentes, en relación con las peticiones que contiene el recurso.

El día siguiente, a través de resolución de la Presidencia del Pleno, de 14 de abril de 2021, se adoptaron decisiones relativas al recurso de reposición interpuesto por el portavoz del grupo municipal VOX, disponiendo admitirlo a trámite y acumularlo al interpuesto por la portavoz de Más Madrid, notificando la decisión al recurrente y a los concejales directamente afectados y comunicarla al resto de los portavoces de grupos municipales.

En cumplimiento de lo dispuesto el punto tercero de la su resolución del presidente del Pleno de fecha 13 de abril de 2021, el día 16 de abril, el secretario general del Pleno procedió a presentar en la Oficina de Registro del Ministerio del Interior, solicitud de expedición, con carácter de urgencia, de *“certificación completa de la inscripción de Más Madrid”*.

El día 21 de abril de 2021, el concejal al que se concedió trámite de alegaciones en el recurso de reposición, presentó las mismas, mediante un extenso escrito en el que insiste en sus argumentos iniciales, relata los supuestos incumplimientos e irregularidades que se producen en Más Madrid, contrastándolos con las previsiones de la Ley 6/2002 de 27 de junio, de Partidos Políticos, incurriendo en situaciones de fraude de Ley, en opinión del concejal, que afirma de modo muy descriptivo que: *“...en suma, el antiguo partido, de hecho “se ha ido”, la mayoría de sus integrantes han formado otra estructura y los cuatro firmantes de este escrito ven gravemente afectada su capacidad de mantener el núcleo esencial de la representación para la que fueron elegidos al “quedarse sin partido”*.

Por lo expuesto, los cuatro concejales afectados entienden que el partido político original, con el que se presentaron a las elecciones, ya no existe, al haberse fundado otra estructura paralela y al haberse alterado las condiciones (ámbito, siglas) del mismo, planteando que deben ser tratados como representantes políticos que se mantienen fieles al partido original y, caso de considerarse que alguien ha abandonado el grupo político resultante, no habrían sido ellos sino quienes lideran y ocupan cargos en la nueva plataforma. Y, en cuanto a su situación, manifiestan: *“... si entre las dos opciones extremas (pasar a ‘no adscritos’ o tener Grupo político propio) se entiende como intermedia y equilibrada la creación del Grupo Mixto (como así se ha resuelto), estamos conformes. Pero caso de pretenderse la rectificación de dicha situación, y por coherencia, solicitaremos formalmente la consideración de los concejales que han*

creado tal estructura como NO Adscritos, manteniéndonos nosotros en el Grupo Más Madrid original”.

A continuación, manifiestan verse afectados en sus derechos de participación política, por cuanto ante la suspensión de su integración en el Grupo Mixto, continúan siendo miembros del grupo municipal Mas Madrid; aunque afirman que esta formación les mantiene relegados, *de facto*.

Finalmente, niegan tajantemente su consideración como tráfugos, explicando que la definición de “transfugismo” implica pasar de un partido político a otro, hecho este que no se produce en ningún caso dado que los cuatro concejales directamente afectados no estaban integrados en origen en un partido político y tampoco se integran en ningún otro, a resultas de su actual decisión, que sus derechos económicos y de participación en modo alguno se verán mejorados, ni obtendrán beneficio ni prebenda alguna y que, con su cambio de adscripción no se altera en modo alguno el equilibrio de gobierno de la corporación.

Por todo lo expuesto, solicita que se alce la suspensión decretada y se confirme la resolución recurrida, desestimando los recursos de reposición.

En iguales términos presentan sus alegaciones el día siguiente, los otros tres concejales directamente afectados.

El 28 de abril se incorporó al expediente copia de la certificación expedida por el Registro de Partidos Políticos, que ha sido remitida por la subdirectora general de Política Interior y Procesos Electorales, en relación con los datos referidos a la formación política Más Madrid que constan en dicho registro, que había sido solicitada por la Secretaría. En la misma consta: *“Que dicho partido se encuentra inscrito y en alta en este Registro, con fecha 7 de febrero de 2019, al folio 716, del Tomo IX, del Libro*

de Inscripciones, determinando la referida inscripción el goce de todos los efectos jurídicos y legales que señalan las leyes”.

Como último documento del expediente, consta nota interna del presidente del Pleno dirigida al secretario general del Pleno, en la que tras resumir los trámites principales de los dos recursos de reposición formulados contra la resolución de la Presidencia del Pleno de 5 de abril, por la que se declaraba constituido en Grupo Mixto –resolución que luego fue suspendida por otra de 13 de abril-, se indicaba: *“Las cuestiones que se plantean en los escritos de los portavoces de los grupos municipales Más Madrid y Vox, así como de los concejales antedichos, tienen una especial relevancia al incidir directamente sobre el funcionamiento del Pleno, por lo que te solicito la emisión de un informe jurídico respecto a los asuntos contenidos en tales escritos”.*

CONSIDERACIONES DE DERECHO

PRIMERA.- La solicitud de dictamen a esta Comisión Jurídica Asesora resulta facultativa, de acuerdo con lo estipulado en los artículos 5.4 de la Ley 7/2015, de 28 de diciembre, de Supresión del Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid, y reguladora de la Comisión Jurídica Asesora, a cuyo tenor el Consejo de Gobierno de la Comunidad de Madrid o su Presidencia podrán recabar el dictamen de la Comisión Jurídica Asesora en aquellos otros asuntos que lo requieran, por su especial trascendencia o repercusión.

SEGUNDA.- Planteamiento de la cuestión sometida a dictamen.

La cuestión sometida al dictamen de esta Comisión Jurídica Asesora se refiere a la determinación de los efectos que deben aplicarse a la

situación producida por la eventual salida de su partido original, de cuatro concejales pertenecientes al grupo municipal “Más Madrid”, que resultaron elegidos en las elecciones municipales de mayo de 2019, en virtud de su correspondiente inclusión en la candidatura de la referida formación política.

Concretamente se plantea si procede aplicarles la consideración de concejales “no adscritos” o deberán integrarse en un “Grupo Mixto”, creado al efecto.

TERCERA.- Normativa aplicable

El conjunto normativo de aplicación para la resolución de la cuestión controvertida, principalmente es el que a continuación se expone:

1. La Constitución Española, especialmente los artículos 1, 6, 22 y 23 (CE).

El texto constitucional establece que la forma política del Estado español es la Monarquía parlamentaria e instituye a los partidos políticos -asociaciones especiales que resultan expresión del pluralismo político-, en piezas clave para canalizar la participación política, previendo que su creación y el ejercicio de su actividad son libres, dentro del respeto a la propia Constitución y a la ley y, que su estructura interna y funcionamiento deberán ser democráticos.

El artículo 22 reconoce, en términos generales, el derecho de asociación y el 23 se refiere al derecho de participación en los asuntos públicos, ya sea directamente, ya a través de los representantes electos, donde nuevamente la figura de los partidos políticos resulta fundamental, diciendo: “1. Los ciudadanos tienen el derecho a participar en los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes, libremente elegidos en elecciones periódicas por sufragio universal. 2. Asimismo, tienen derecho

a acceder en condiciones de igualdad a las funciones y cargos públicos, con los requisitos que señalen las leyes”.

2. Ley Orgánica 6/2002, de 27 de junio, de Partidos Políticos, en adelante LOPP, especialmente en sus artículos 1 a 4.

Esta norma regula la constitución de los partidos políticos como una forma específica del derecho de asociación, reconociendo la libertad de creación de partidos, así como la libertad de los partidos de constituir y afiliarse a federaciones, confederaciones y uniones de partidos y la libertad de las personas de afiliarse a un partido de forma voluntaria, así como la garantía de no verse obligado a afiliarse, constituir o permanecer en ningún partido.

En cuanto al régimen de constitución de los partidos, la LOPP previene que adquieren personalidad jurídica en el momento de su inscripción en el registro específico de partidos que existe en el Ministerio del Interior, entendiéndose producida la inscripción una vez transcurridos 20 días sin que el Ministerio del Interior hubiera comunicado la suspensión del plazo. La inscripción produce efectos indefinidamente, mientras no se anote en el registro la suspensión o disolución del partido.

Sobre la función calificadora del Registro de partidos, el artículo 5 de la LOPP dispone que cuando se adviertan defectos formales en el acta fundacional o en la documentación que la acompaña, o cuando los proponentes carezcan de capacidad, el Ministerio del Interior lo pondrá en conocimiento de los interesados para que puedan subsanar los defectos advertidos. En tal caso, el plazo de inscripción se suspenderá desde el momento de la notificación y se reanudará una vez que los mismos hayan sido debidamente corregidos.

También se prevé la posibilidad de impugnación ante la jurisdicción contencioso-administrativa, de las actuaciones administrativas

relacionadas con la inscripción del partido político, así como que cuando de la documentación presentada se deduzcan indicios racionales en relación con la ilicitud penal de un partido, el Ministerio del Interior lo pondrá en conocimiento del Ministerio Fiscal, dentro del plazo de veinte días antes referido, mediante resolución fundada que irá acompañada de los elementos probatorios disponibles para valorar la situación, decidiendo posteriormente el Ministerio Fiscal, en ese plazo de veinte días, si procede ejercer ante la jurisdicción penal las acciones que correspondan.

Además, la jurisprudencia ha clarificado otros supuestos en que procede el acceso al orden jurisdiccional civil, en relación con las pretensiones derivadas del tráfico jurídico privado de los partidos.

Por todo ello, la Sentencia del Tribunal Constitucional 3/1981, de 2 de febrero, resulta tajante al disponer que: *“[...] al Poder Judicial y sólo a éste encomienda la Constitución y también la legislación ordinaria la función de pronunciarse sobre la legalidad de un partido político. Precisamente la apelación al Poder Judicial, que puede decretar, como se acaba de decir, su suspensión provisional, y, en último término, su disolución, constituye el medio con que cuenta el Estado para su defensa en el caso de que sea atacado por medio de un partido que por el contenido de sus Estatutos o por su actuación al margen de éstos atente contra su seguridad”*.

Adicionalmente, en relación con el control de la democracia interna de los partidos políticos, la LOPP previene con especial rigurosidad la disolución judicial de un partido político, que podría ser acordada por la Sala especial del Tribunal Supremo regulada en el artículo 61 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, cuya composición –el presidente del Tribunal Supremo, los presidentes de Sala y el magistrado más antiguo y el más moderno de cada una de ellas- denota la particular importancia de las materias y cuestiones asignadas, de acuerdo con el procedimiento

establecido en el artículo 11 de la LOPP, que tendrá carácter preferente, en los casos siguientes:

- Cuando vulnere de forma continuada, reiterada y grave la exigencia de una estructura interna y un funcionamiento democrático, conforme a lo previsto en los artículos 7 y 8 de la LOPP.

- Cuando de forma reiterada y grave su actividad vulnere los principios democráticos o persiga deteriorar o destruir el régimen de libertades o imposibilitar o eliminar el sistema democrático, mediante las conductas a que se refiere el artículo 9.

Y es que, resulta sin duda esencial la cuestión de la democracia interna de los partidos, que también se exigía en el artículo 6 de la Constitución Española, con el fin de restringir la tendencia sociológica al formalismo político y/o la oligarquía de los dirigentes de los partidos, utilizando la propia burocracia partidista.

Sin perjuicio de lo indicado, según destaca la Sentencia del Tribunal Constitucional 56/1995, de 6 de marzo: *“el mandato constitucional conforme al cual la organización y el funcionamiento de los partidos deben responder a los principios democráticos es una carga impuesta a los propios partidos, con la que se pretende asegurar el efectivo cumplimiento de las funciones que estos tienen en encomendados por la Constitución y las Leyes”* y contribuyen a *“garantizar el funcionamiento democrático del Estado”*.

3. La Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General, en adelante LOREG. Especialmente los artículos 44 a 47, referidos a la presentación y proclamación de candidatos.

La norma establece taxativamente que pueden presentar candidatos o listas de candidatos los partidos y federaciones, inscritos en el registro de partidos del Ministerio del Interior, las coaliciones debidamente

constituidas y las agrupaciones de electores que reúnan los requisitos establecidos por las disposiciones especiales de la Ley.

Los partidos y federaciones que establezcan un pacto de coalición para concurrir conjuntamente a una elección deben comunicarlo a la Junta competente, en los diez días siguientes a la convocatoria, haciendo constar la denominación de la coalición, las normas por las que se rige y las personas titulares de sus órganos de dirección o coordinación.

Las candidaturas, suscritas por los representantes de los partidos, federaciones y coaliciones y por los promotores de las agrupaciones de electores, que deberán tener una composición equilibrada de mujeres y hombres, se presentan ante la Junta Electoral competente entre el decimoquinto y el vigésimo día posteriores a la convocatoria.

La presentación de candidaturas debe realizarse con denominaciones, siglas o símbolos que no induzcan a confusión con los pertenecientes o usados tradicionalmente por otros partidos legalmente constituidos y el escrito de presentación de cada candidatura debe expresar claramente cual sea esa denominación, siglas y símbolo del partido, federación, coalición o agrupación que la promueve, así como el nombre y apellidos de los candidatos incluidos en ella, acreditar su elegibilidad y, respecto de cada candidato, hacerse constar su condición de independiente o, en caso de coaliciones o federaciones, la denominación del partido al que cada uno pertenezca.

Las candidaturas presentadas deben ser publicadas el vigésimo segundo día posterior a la convocatoria y subsanadas las eventuales irregularidades las Juntas Electorales competentes realizarán la proclamación de candidatos el vigésimo séptimo día posterior a la convocatoria, publicándose su relación al día siguiente.

Las candidaturas no pueden ser objeto de modificación una vez presentadas, salvo en el plazo habilitado para la subsanación de

irregularidades y, sólo por fallecimiento o renuncia del titular o como consecuencia del propio trámite de subsanación. Cuando se trate de listas de candidatos, las bajas que se produzcan después de la proclamación se entenderán cubiertas por los candidatos sucesivos y, en su caso, por los suplentes.

4. La LBRL, particularmente su artículo 73, apartado 3, redactado por el apartado 1 del artículo primero de la Ley 57/2003, de 16 de diciembre, de medidas para la modernización del gobierno local, que se refiere a los grupos políticos y a los concejales no adscritos.

Por razón de sistemática argumental, el detenido análisis de este precepto se efectuará en la siguiente consideración jurídica.

5. Ley 2/2003, de 11 de marzo, de Administración Local de la Comunidad de Madrid, en adelante LAL, cuyo artículo 32 relativo a los grupos políticos, determina:

“1. Para un mejor funcionamiento del Ayuntamiento, los Concejales actuarán corporativamente mediante la constitución de grupos políticos municipales y la designación de portavoces en los términos que disponga la legislación sobre régimen local y el Reglamento orgánico municipal.

2. Ningún Concejal podrá pertenecer a más de un grupo político, debiendo integrarse necesariamente en el grupo que corresponda a la candidatura en la que resultó elegido. Si posteriormente lo abandonara y mantuviera la condición de Concejal, no podrá integrarse en ningún otro grupo político, actuando en la Corporación como Concejal no adscrito a grupo político.

3. La condición de Concejal no adscrito la tendrán, igualmente, los concejales que no se integren en el grupo político constituido por los concejales elegidos en la candidatura de su formación política.

4. Los Concejales que adquieran su condición con posterioridad a la sesión constitutiva de la Corporación deberán incorporarse al grupo político formado por la lista en la que hayan sido elegidos. En caso contrario, tendrán la condición de Concejales no adscritos.

El Concejil no adscrito tendrá los derechos que individualmente le correspondan como miembro de la Corporación pero no los derivados con carácter exclusivo de su pertenencia a un grupo político.

5. Los Ayuntamientos proporcionarán a los grupos políticos municipales el acceso a los medios materiales y personales de la Corporación en la medida de sus posibilidades y establecerán la asignación económica que de acuerdo con sus recursos se considere idónea, todo ello en los términos de la legislación reguladora al efecto. No obstante lo anterior, los municipios superiores a veinte mil habitantes habilitarán una partida económica específica a estos efectos”.

6. El Reglamento Orgánico del Pleno del Ayuntamiento de Madrid, aprobado por acuerdo del Pleno el 31 de mayo de 2004, en adelante ROP, especialmente en sus artículos 28 a 35.

Como disposición general, el artículo 28 establece que, a efectos de su actuación corporativa, los concejales del Ayuntamiento de Madrid se constituirán en grupos políticos, excepto aquellos que tengan la consideración de miembros no adscritos.

Como reglas aplicables a la adscripción de los concejales a los diferentes grupos municipales, se indica:

- Se constituirá un grupo municipal por cada lista electoral que hubiera obtenido representación en el Ayuntamiento. Para poder constituir y mantener un grupo municipal será necesario contar con un mínimo de dos concejales, con excepción del Grupo Mixto.

- Ningún concejal podrá quedar adscrito a más de un grupo municipal.

- Ningún concejal podrá pertenecer a un grupo municipal diferente de aquel que corresponda a la lista electoral de la que hubiera formado parte, salvo el caso del Grupo Mixto.

- Las formaciones políticas que integren una coalición electoral podrán formar grupos independientes cuando se disuelva la coalición correspondiente, siempre que tengan dos concejales, como mínimo.

- Los concejales que pertenezcan a un mismo partido no podrán constituir grupos municipales separados.

Los grupos políticos se constituirán mediante escrito dirigido al presidente y suscrito por todos sus integrantes, que se presentará en la Secretaría General del Pleno, dentro de los cinco días hábiles siguientes a la constitución de la Corporación. En el referido escrito se hará constar la denominación del grupo y el nombre del portavoz, del portavoz adjunto y del secretario.

Los miembros de la Corporación que adquieran su condición con posterioridad a la sesión constitutiva de la Corporación se incorporarán al grupo correspondiente a la lista en la que hubieran concurrido a las elecciones.

La norma define el Grupo Mixto, como aquel formado por todos aquellos concejales que hubieran concurrido a las elecciones municipales en formaciones que no hubieran alcanzado el mínimo de dos escaños para formar grupo propio y dispone que ese grupo tendrá derechos análogos a los del resto de los grupos, que sus integrantes podrán ejercer por rotación el cargo de portavoz, según el orden que ellos mismos determinen y que, salvo acuerdo en contra de sus miembros, en los

debates del Pleno el tiempo que corresponde al portavoz se distribuirá por partes iguales entre los miembros del grupo.

El Pleno pone a disposición de los grupos municipales determinados medios económicos, personales y materiales.

Sobre los primeros, el artículo 32 determina que el Pleno, con cargo a los presupuestos anuales del Ayuntamiento, podrá asignar a los grupos políticos una dotación económica que deberá contar con un componente fijo, idéntico para todos los grupos, y otro variable, en función del número de miembros de cada uno de ellos, dentro de los límites que, en su caso, se establezcan con carácter general en las leyes de presupuestos generales del Estado y sin que puedan destinarse al pago de remuneraciones de personal de cualquier tipo al servicio de la Corporación o a la adquisición de bienes que puedan constituir activos fijos de carácter patrimonial. También se previene que los grupos políticos deberán llevar una contabilidad específica de esta dotación, que pondrán a disposición del Pleno, siempre que éste lo pida.

En cuanto a los medios personales y materiales, el artículo 34 determina que, para el desarrollo de sus funciones, los grupos municipales dispondrán de locales adecuados y del personal administrativo y el soporte técnico necesario, en los términos establecidos por la legislación de régimen local.

En específica referencia a los “miembros no adscritos” y sus derechos, se indica que tendrán esa consideración los concejales 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, norma que no será de aplicación en el caso de candidaturas presentadas como coalición electoral, cuando alguno de los partidos políticos que la integren decida abandonarla.

Se contempla la particular situación producida en el supuesto de que la mayoría de los concejales de un grupo político municipal abandonaren la formación política que presentó la candidatura por la que concurrieron a las elecciones o fueran expulsados de la misma, en cuyo caso serán los concejales que permanezcan en la citada formación política los legítimos integrantes de dicho grupo político a todos los efectos y se indica que, para casos de duda o discrepancia, el secretario general del Pleno podrá dirigirse al representante legal de la formación política que presentó la correspondiente candidatura a efectos de que se notifique la acreditación de las circunstancias señaladas.

Se previene expresamente que los derechos económicos y políticos de los miembros no adscritos no podrán ser superiores a los que les hubiesen correspondido de permanecer en el grupo de procedencia y que, particularmente, no tendrán derecho al componente fijo de la dotación económica asignada a los grupos y podrán percibir el 50 por 100 del componente variable.

7. El Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales, aprobado por el Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre, especialmente sus artículos 6 a 29, con menciones coincidentes a las ya indicadas en relación con la constitución y funcionamiento de los grupos políticos municipales.

CUARTA.- Análisis de la figura de los representantes locales “no adscritos” y su encaje constitucional, a la vista del artículo 73.3 de la LBRL y disposiciones concordantes.

El adecuado análisis de las previsiones del artículo 73 de la LBRL, necesariamente exige considerar ciertas premisas. A saber:

-Deber tenerse en cuenta que el referido precepto de la LBRL no establece un régimen completo e indisponible del régimen jurídico de los

miembros no adscritos de las Corporaciones Locales (en este caso concejales), sino que permite un amplio margen de desarrollo por las leyes de régimen local de cada Comunidad Autónoma y los correspondientes reglamentos orgánicos de Ayuntamientos o Diputaciones Provinciales.

Efectivamente, la STC 214/1989, de 21 de diciembre, resolviendo los recursos de inconstitucionalidad acumulados, núms. 610/1985, 613/1985, 617/1985, y el 619/1985; todos ellos contra determinados preceptos de la LBRL, en su Fundamento Jurídico 6 dispuso: “... *en lo concerniente a la organización municipal, el orden constitucional de distribución de competencias se funda en el reconocimiento de tres ámbitos normativos correspondientes a la legislación básica del Estado (art. 149.1.18.^a de la Constitución), la legislación de desarrollo de las Comunidades Autónomas según los respectivos Estatutos y la potestad reglamentaria de los municipios, inherente esta última a la autonomía que la Constitución garantiza en su art. 140*”.

Así, tras argumentar la declaración de inconstitucionalidad del inciso final (“*sin otro límite que el respeto a la organización determinada por esta Ley*”) del art. 20.1 c), de la LBRL, en su primigenia redacción y de la mención en el artículo 32 (“*sin otro límite que el respeto a la organización determinada por esta Ley*”) recoge: “*En consecuencia, depurado el precepto de los dos incisos a que se ha hecho referencia, permita que éste se ajuste al orden constitucional de distribución de competencias, pues en el mismo se definen los órganos básicos municipales, se reconoce la potestad legislativa de desarrollo de las Comunidades Autónomas y se admite, al propio tiempo, la existencia de un ámbito reservado a la autonomía organizativa municipal, ámbito éste que no podrá ser desconocido o invadido por las normas que, en materia de organización municipal complementaria, dicten las Comunidades Autónomas (...)*”.

- La interpretación de las normas reguladoras de los grupos políticos y del estatus de los concejales no adscritos no puede perder de vista, en

ningún caso, que existe una reserva legal sobre los aspectos esenciales de la materia, ex artículo 23.2 de la Constitución Española, que es la que regula -en lo que ahora interesa- la LBRL, con pleno respeto a la autonomía y potestad de autoorganización local, reconocida en los artículos 137 y 140 Constitución Española y también que, en esta materia se viene afectando a un derecho fundamental, con todas sus consecuencias, sin perjuicio de que el derecho consagrado artículo 23.2 sea un derecho de configuración legal, debiendo procederse a la interpretación de la legalidad que delimite su contenido “*secundum constitutionem*” y, por tanto, en el sentido más favorable a su efectividad.

De ese modo, la STC 25/1990, de 19 de febrero, dictada en el recurso de amparo, núm. 2572/1989, establece en su FJ 6: “...el derecho enunciado en el art. 23.2 de la Constitución se encuadra entre los doctrinalmente calificados como derechos fundamentales de configuración legal, así llamados porque la delimitación de su contenido y perfiles concretos queda encomendada a la ley. Pues, en efecto, en la STC ya citada, 24/1990 hemos declarado, reiterando nuestra anterior doctrina, que su carácter de derecho de configuración legal no nos puede hacer olvidar que los derechos del art. 23 de la Constitución, y en particular el del 23.2, son derechos fundamentales. Este Tribunal declaró en una de sus primeras Sentencias que «nada que concierna al ejercicio por los ciudadanos de los derechos que la Constitución les reconoce, podrá considerarse nunca ajeno a este Tribunal» (STC 26/1981, fundamento jurídico 4.º). Por lo mismo, en su condición de ‘intérprete supremo de la Constitución» (art. 1.1 LOTC), el Tribunal Constitucional debe revisar, si a ello es instado en vía de amparo, si la interpretación de la legalidad configuradora de los derechos fundamentales se ha llevado a cabo *secundum Constitutionem* y en particular si, dados los hechos apreciados por el órgano judicial, la aplicación de la legalidad ha podido afectar «a la integridad del derecho fundamental aquí comprometido (art. 23.2 de la Constitución)’ (STC 79/1989, antes citada). De no ser así, los derechos

fundamentales de configuración legal quedarían degradados al plano de la legalidad ordinaria y por esta vía excluidos del control del amparo constitucional [art. 161.1 b) de la Constitución], instrumento que resulta idóneo para revisar una eventual lesión de los derechos del art. 23.2 de la Constitución, causada bien por el acto de proclamación de candidatos electos de la Junta Electoral no subsanada por la resolución judicial, o bien directamente por esta misma decisión, en caso de no aplicar la normativa legal en el sentido más favorable a la efectividad de aquellos derechos fundamentales”.

Sentado todo lo expuesto, debemos ya proceder al análisis del 73 de la LBRL, que dispone:

“1. La determinación del número de miembros de las Corporaciones locales, el procedimiento para su elección, la duración de su mandato y los supuestos de inelegibilidad e incompatibilidad se regularán en la legislación electoral.

2. Los miembros de las Corporaciones locales gozan, una vez que tomen posesión de su cargo, de los honores, prerrogativas y distinciones propios del mismo que se establezcan por la Ley del Estado o de las Comunidades Autónomas y están obligados al cumplimiento estricto de los deberes y obligaciones inherentes a aquél.

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

El Pleno de la corporación, con cargo a los Presupuestos anuales de la misma, podrá asignar a los grupos políticos una dotación económica

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

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

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.

Los grupos políticos deberán llevar con una contabilidad específica de la dotación a que se refiere el párrafo segundo de este apartado 3, que pondrán a disposición del Pleno de la Corporación, siempre que éste lo pida.

Cuando la mayoría de los concejales de un grupo político municipal abandonen la formación política que presentó la candidatura por la que concurrieron a las elecciones o sean expulsados de la misma, serán los concejales que permanezcan en la citada formación política los legítimos integrantes de dicho grupo político a todos los efectos. En cualquier caso, el secretario de la corporación podrá dirigirse al representante legal de la formación política que presentó la correspondiente candidatura, a efectos de que notifique la acreditación de las circunstancias señaladas”.

Por su parte y en coherencia con dicha normativa legal, para con específica referencia al Ayuntamiento de Madrid, el ROF dispone, en su artículo 33:

“1. Tendrán la consideración de miembros no adscritos los concejales 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.

2. Cuando la mayoría de los concejales de un grupo político municipal abandonen la formación política que presentó la candidatura por la que concurrieron a las elecciones o sean expulsados de la misma, serán los concejales que permanezcan en la citada formación política los legítimos integrantes de dicho grupo político a todos los efectos. En cualquier caso, el secretario general del Pleno podrá dirigirse al representante legal de la formación política que presentó la correspondiente candidatura a efectos de que se notifique la acreditación de las circunstancias señaladas.

3. Lo dispuesto en este artículo no será de aplicación en el caso de candidaturas presentadas como coalición electoral, cuando alguno de los partidos políticos que la integren decida abandonarla.

4. 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. No tendrán derecho al componente fijo de la dotación económica a que se refiere el artículo anterior y podrán percibir el 50 por 100 del componente variable”.

La categoría de los concejales “no adscritos”, a la que ambas disposiciones se refieren, fue reconocida legalmente por primera vez en el artículo 73, apartado 3, de la LBRL, en redacción dada por el apartado 1 del artículo primero de la Ley 57/2003, de 16 de diciembre, de medidas para la modernización del gobierno local, que tuvo su origen en las

enmiendas 201 y 202 del Grupo Parlamentario Socialista al "Proyecto de Ley de Medidas para la modernización del Gobierno Local".

Se recogió así en el ámbito local, como pone de manifiesto el profesor Arruego¹, la “controvertida” figura del “concejal no adscrito”, surgida en el llamado “Acuerdo sobre un código de conducta en relación con el transfuguismo en las Corporaciones Locales”, suscrito inicialmente en el año 1998 por el -entonces- ministro de Administraciones Públicas y las formaciones políticas con representación parlamentaria y luego revalidado en varias ocasiones, la última el 11 de noviembre de 2020, a través de su Adenda III.

En concreto, el Acuerdo dispone en su punto tercero:

“En cuanto a los criterios para establecer procedimientos reglados que dificultan el transfuguismo, los partidos firmantes propiciarán las reformas reglamentarias en las Corporaciones Locales donde ostenten representación, con la finalidad de aislar a los concejales tráfugas.

Los nuevos reglamentos establecerán que los concejales que abandonen los partidos o agrupaciones en cuyas candidaturas resultaron elegidos no pasen al Grupo Mixto, sino que se organicen a partir de la creación de la figura de los "No Inscritos" o del "Concejal Independiente" con la creación, en su caso, del correspondiente grupo de "no inscritos" y actúen en la corporación de forma aislada, sin que puedan percibir o beneficiarse de los recursos económicos y materiales puestos a disposición de los grupos políticos de la corporación”.

Por su parte, tras la Addenda firmada en 2006, se indica:

¹ Arruego Rodríguez, G: «Medidas contra el transfuguismo en el ámbito local: el caso de los representantes legales “no adscritos”»

«Asimismo, y recogiendo el principio derivado de los acuerdos anteriores, y el tenor del artículo 73.3 de la LBRL, según redacción dada por la Ley 57/2003, de 16 de diciembre, de medidas para la modernización del Gobierno Local, que a su vez es fruto de los Acuerdos políticos contra el Transfuguismo, los partidos políticos que suscriben este Acuerdo se comprometen al desarrollo legislativo e interpretación fiel y leal del principio en cuya virtud ‘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’, comprometiéndose igualmente a evitar las llamadas “plusvalías del disidente”».

Sobre su interpretación, algunos Consejos Consultivos, como el de la Comunidad Valenciana (Dictamen 454/2008) o el de Andalucía, en sus Dictámenes 593/2009 y en el más reciente 81/2018, de 14 de febrero, han mantenido que la figura alcanza tanto los casos de aquellos concejales que, por su propia voluntad, deciden no integrarse en el grupo político que constituya la formación política por la que han sido elegidos, como los que posteriormente la abandonen, e incluso los supuestos de expulsión del grupo al que se pertenezcan- que era la situación inicialmente más discutida por algún sector doctrinal-, apoyándose en el criterio de diversas sentencias de los Tribunales Superiores de Justicia, que subrayan que la opción del legislador incluye también el caso de expulsión, según una interpretación sistemática de la norma.

Ese criterio también resulta coherente con el propósito manifiesto de la segunda enmienda (203) del Grupo Socialista que impulsó la reforma, antes aludida, que argumentaba que se debían *“introducir medidas que impidan el transfuguismo político, de tal manera que aquellos electos que abandonen o sean expulsados del Grupo Político que corresponda según la candidatura en la que resultó elegido tengan necesariamente la consideración de miembros no adscritos y no puedan apropiarse, en virtud*

de mayorías coyunturales, de la denominación y prerrogativas del Grupo Político legítimamente constituido”.

De ese modo, por ejemplo, con toda claridad, el Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, en Sentencia de 17 de marzo de 2005 (recurso nº 467/2004), afirma que *“la no pertenencia a un grupo político se puede producir por abandono voluntario o por expulsión”*, ya que, en definitiva, *“si los miembros de un grupo se unen por razón de la identidad de sus posiciones ideológicas, de actuación política o de intereses comunes, es claro que imponer a un Grupo político un miembro, que ha sido expulsado y que por tanto ha de presumirse que no comparte las posiciones e intereses del mismo, no hace sino violentar el ejercicio del derecho fundamental de los miembros de ese grupo previsto en el artículo 23.2 de la Constitución”*.

Así las cosas, pese a que la organización de las asambleas representativas pivota en torno a un sistema de grupos políticos, trasunto de las mayorías electorales, el reconocimiento de la figura del concejal “no adscrito”, constituye una excepción legal, plenamente justificada, por las razones antes apuntadas.

Ciertamente, el modelo organizativo de estas asambleas incorpora la dimensión de la representación como reflejo del pluralismo democrático, asegurando una adecuada correspondencia entre la composición del representante y la voluntad manifestada por el cuerpo electoral, empleando sistemas electorales proporcionales que nos ubican, en una lógica que resulta necesariamente grupal. Por ello, y como pone de manifiesto el Tribunal Constitucional en sus SSTC 9/2012, de 18 de enero; FJ 4, 30/2012, de 1 de marzo y 246/2012, de 20 de diciembre, *“la votación a un determinado partido político se efectúa no sólo por la calidad de las personas que lo integran en las listas electorales, sino por la perspectiva política e ideológica que representan”*, al estar incluidos en una determinada lista electoral y, en ese contexto, este tipo de organización encaja con un modelo de partidos, como cauces de

participación política, que primero elaboran y presentan las candidaturas y, más tarde, reúnen a los candidatos electos, en los correspondientes grupos políticos.

Finalmente, en su aspecto más práctico, la organización de los representantes en grupos también presenta utilidad, ya que todo órgano representativo es un órgano decisorio y, como tal, ha de responder a ciertas reglas de organización y funcionamiento.

Sin perjuicio de lo expuesto, como se indicó, la razón de ser de la figura de los representantes locales “no adscritos” es otra, como entiende el profesor Arruego², pues se trata de una medida instrumental cuya finalidad es desincentivar algunas situaciones y comportamientos que se consideran *disfuncionales* para el sistema representativo, porque son contrarios a la adscripción política originaria de los representantes electos; es decir, aquella con la que concurrieron a las elecciones y fueron elegidos por los ciudadanos; de modo que a la postre, su adecuado reconocimiento resulta ser el corolario perfecto de una adecuada organización grupal.

Pese a todo lo indicado, la constitucionalidad de la figura ha sido cuestionada, determinando que el Tribunal Constitucional haya tenido que pronunciarse avalándola, en su existencia misma y en su adecuada extensión.

Sobre la primera cuestión, resulta fundamental la STC 246/2012, de 20 de diciembre, que resolviendo las cuestiones de inconstitucionalidad acumuladas núms. 1992-2010 y 7128-2010, planteadas por la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, en relación con los arts. 32.4 y 33.3 de la LAL, por posible vulneración de los arts. 14

² Arruego Rodríguez, G., Op. Cit

y 23.2 de la Constitución Española, reconoce explícitamente la constitucionalidad de la figura del concejal no adscrito y la imposibilidad de que tales concejales se integren en el grupo mixto. Así en su Fundamento de Derecho séptimo, recoge:

“De conformidad con nuestra doctrina cabe afirmar que el núcleo esencial de la función representativa se corresponde con aquellas funciones que sólo pueden ejercer los titulares del cargo público por ser la expresión del carácter representativo de la institución (SSTC 141/2007, FJ 3 y 169/2009, FJ 3, por todas) y de las que no pueden ser privados incluso en el caso de que los titulares del cargo público hayan optado por abandonar el grupo político de procedencia (SSTC 5/1983, FJ 4; 185/1993, FJ 5 y 298/2006, FJ 7, por todas). Por esta razón, entre las funciones que pertenecen al núcleo inherente a la función representativa que constitucionalmente corresponde a los miembros de una corporación local se encuentran, en todo caso, la de participar en la actividad de control del gobierno local, la de participar en las deliberaciones del Pleno de la corporación, la de votar en los asuntos sometidos a votación en este órgano, así como el derecho a obtener la información necesaria para poder ejercer las anteriores (SSTC 169/2009, FJ 3; 20/2011, FJ 4; y 9/2012, FJ 4).

Por el contrario, de esa misma doctrina resulta que la prohibición legal impuesta a los concejales no adscritos de incorporarse a otro grupo político o de constituir un nuevo grupo no afecta al núcleo de la función representativa, pues ninguna de las funciones antes relacionadas se ve necesariamente comprometida como consecuencia de la imposibilidad de constituirse en grupo mixto o de integrarse en otro grupo político (SSTC 169/2009, FJ 3; y 20/2011, FJ 4), por lo que dicha limitación no puede considerarse lesiva del derecho de participación política garantizado por el art. 23.2 CE. En consecuencia, tampoco la pérdida de los beneficios económicos y de la infraestructura asociada al grupo político, así como la imposibilidad de

tener portavoz y consecuentemente, de formar parte, en su caso, de la junta de portavoces, pueden considerarse lesivas de los derechos que consagra el art. 23 CE (SSTC 169/2009, FJ 4, y 20/2011, FJ 4). Y asimismo hemos señalado que el nombramiento para cargos relacionados con el gobierno y la administración del municipio, como son la pertenencia a la Junta o Comisión de Gobierno o la designación como teniente de Alcalde, no se integra en el núcleo esencial de las funciones representativas del concejal (pues tales nombramientos constituyen aspectos de la organización y estructura consistorial dentro de las potestades que corresponden al Alcalde de la corporación), lo que determina que el art. 23 CE no resulte vulnerado por la exclusión de los concejales no adscritos de tales nombramientos (SSTC 9/2012, FJ 4, y 30/2012, FJ 4)”.

En sus pronunciamientos, el Tribunal Constitucional ha destacado que además de obedecer a un fin constitucionalmente lícito, según lo antes expuesto, la figura del “no adscrito”, en su recto entendimiento, no afectaría al núcleo constitucionalmente relevante de la función representativa municipal pues, en principio, la imposibilidad de formar parte de un grupo, ni obstaculiza el desempeño de la función de control del gobierno municipal, ni impide la deliberación y votación en el Pleno, ni la obtención de la información precisa para todo ello, ya que el alcance del límite previsto en el artículo 73.3.3º de la LBRL se interpreta en el sentido de que las limitaciones que impone al concejal no adscrito no puede afectar a los derechos políticos y económicos ligados al ejercicio del mandato representativo otorgado por los electores, como concejal electo.

Por el contrario, el pase a la condición de concejal no adscrito, como consecuencia o por razón de un supuesto de transfuguismo, entendido como alteración formal del mandato recibido por el electorado, sí impide que se asuman cargos o que se perciban retribuciones que antes no se ejercían o percibían o que implique mejoras personales, políticas o

económicas. Queda excluida de esta limitación la incorporación a las comisiones informativas.

En línea con lo expuesto, la Sentencia del Tribunal Supremo 1401/2020, 26 de octubre de 2020 (Rec. 1178/2019), destaca en su fundamento cuarto:

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

De la LRBRL y del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales aprobado por Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre, (en adelante, ROF), se deduce que tal núcleo indisponible se concreta en la participación en Plenos con voz y voto, ejercer funciones de control político, presentar preguntas, mociones, enmiendas y votos particulares; efectuar ruegos, preguntas; ejercer el derecho información más ostentar los honores y tratamientos propios de todo concejal (cf. en este sentido la sentencia 72/2020, de 24 de enero, de esta Sección Cuarta, recurso de casación 5035/2018).

Por el contrario, el artículo 73.3.3º de la LRBRL disuade de que el pase a la condición de concejal no adscrito, por incurrir en transfuguismo, suponga un incremento o mejora del estatus, y se toma como referencia aquellos beneficios políticos o económicos distintos de los indisponibles por ser consustanciales a la condición de concejal. Así el citado precepto toma como término de contraste los que

ostentaba el concejal cuando estaba integrado en un grupo político y que abandona, de forma que tras ese abandono y consiguiente pase a la condición de concejal no adscrito no puede aumentarlos como contraprestación.

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

Y, en relación con las comisiones informativas, su Fundamento Jurídico Quinto, recoge: “Caso aparte son las comisiones informativas. ..., al margen de que su regulación pivote sobre la figura del grupo político, la voluntad de las normas es que estén presentes todos los grupos, luego también el concejal no adscrito al ejercerse en tales órganos funciones ligadas al mandato representativo que ostenta como concejal, luego funciones propias del contenido indisponible al que se ha hecho referencia. Tal criterio se deduce de la jurisprudencia de esta Sala (cf. entre otras, las sentencias de la Sección Séptima de 17 de enero de 2001 o de 28 de abril de 2006, recursos de casación 9262/1997 y 2048/2002, respectivamente) o de la Sentencia del Tribunal Constitucional 246/2012 y las que en ella se citan”.

Resulta igualmente interesante, la Sentencia del Tribunal Constitucional 123/2017, de 2 de noviembre, -Recurso de inconstitucionalidad 649-2017-, que diferencia entre la circunstancia de que el mandato de los representantes no sea imperativo y las consecuencias legales derivadas *de la infidelidad política*, asumida por los parlamentarios, al programa con el que recabaron el voto del cuerpo electoral o, incluso de las derivadas de *las reglas disciplinarias* que a sí

mismos se den el partido político o el grupo en los que se hubieran integrado.

Así, en su Fundamento Jurídico Tercero dispone que: “...*el mandato libre de los representantes locales, a efectos de mantenerse en el cargo, caso de expulsión o abandono de los partidos en cuyas listas fueron elegidos, ha sido reconocido y preservado por la jurisprudencia constitucional con fundamento en el artículo 23 CE y pese a que para dicho ámbito local no exista norma análoga al artículo 67.2 CE (SSTC, entre otras, 10/1983, en su conjunto; 185/1993, de 31 de mayo, FJ 5; 298/2006, de 23 de octubre, FFJJ 6 y 7; 246/2012, de 20 de diciembre, FJ 5, y 125/2013, de 23 de mayo, FJ 6)*”. Por consiguiente, lo que en ese pronunciamiento se predica de la libertad del mandato de los miembros de las Cortes Generales alcanza a los representantes locales y opera, *mutatis mutandis*, como señala el fundamento jurídico 3 letra b) de esta Sentencia que citamos, “*frente a lo que pudieran llegar a disponer normas del Ordenamiento y nada tiene que ver con la fidelidad política, asumida por los parlamentarios, al programa con el que recabaron el voto del cuerpo electoral (STC 119/1990, de 21 de junio, FJ 4) “ni con su vinculación o sometimiento, también voluntariamente aceptado, a las reglas disciplinarias que a sí mismos se den el partido político o el grupo de una u otra Cámara en los que hayan decidido integrarse, pues se trata estrictamente de una libertad frente al Estado (en su más amplio sentido), en cuya virtud el Ordenamiento no puede prestar su sanción o fuerza de obligar a acto alguno que pretenda predeterminar el ejercicio por el diputado o senador [digamos ahora ‘representante local’] de sus funciones como tal y que provenga ya de sus electores (cuerpo electoral o, en su caso, poderes públicos), ya del partido o grupo del que forma parte”. En definitiva y según recoge la Sentencia, “sin que la posición o estatus de los representantes electos (el núcleo esencial de sus funciones, en suma) se pueda hacer depender “del juicio, positivo o adverso, que su actuación pudiera merecer a aquellos electores, partidos o grupos. Dependencia cuya*

manifestación más extrema se daría en el caso de que se reconociera a unos u otros potestad para determinar, directa o indirectamente, si el representante habría de mantenerse o no, vigente su mandato, en el ejercicio del cargo”».

QUINTA.- El Grupo Mixto, en el Ayuntamiento de Madrid

La noción del Grupo Mixto en el ámbito parlamentario, traída de las previsiones del artículo 25.1 del Reglamento del Congreso de los Diputados, alude a un grupo formado por todos los diputados electos que no cumplen los requisitos esenciales para formar un grupo parlamentario propio, según las propias normas al efecto.

Ni la LBRL, ni tampoco la LAL contienen previsiones directas al respecto del mencionado grupo, aunque el artículo 32.1, de la LAL dispone: “1. *Para un mejor funcionamiento del Ayuntamiento, los Concejales actuarán corporativamente mediante la constitución de grupos políticos municipales y la designación de portavoces en los términos que disponga la legislación sobre régimen local y el Reglamento orgánico municipal*”, dando perfecta cabida al reconocimiento de ese grupo, por las administraciones locales, siendo habitual que las disposiciones rectoras y de funcionamiento de los órganos locales, en uso de sus competencias de autoorganización, contengan previsiones al efecto.

En el ámbito del Ayuntamiento de Madrid, el artículo 31 del ROP dispone:

“1. Grupo Mixto es el formado por todos aquellos concejales que hubieran concurrido a las elecciones municipales en formaciones que no hubieran alcanzado el mínimo de dos escaños para formar grupo propio.

2. El Grupo Mixto tendrá derechos análogos a los del resto de los grupos.

3. Los integrantes del Grupo Mixto podrán ejercer por rotación el cargo de portavoz, según el orden que ellos mismos determinen.

4. Salvo acuerdo en contra de sus miembros, en los debates del Pleno el tiempo que corresponde al portavoz se distribuirá por partes iguales entre los miembros del grupo”.

La norma municipal de referencia, aprobada por acuerdo del Pleno el 31 de mayo de 2004 y luego modificada por otro de 26 de mayo de 2005, según ya se expuso, debe ser interpretada en coherencia con las previsiones al efecto de la LBRL, que regula en su título V, capítulo V, el “Estatuto de los miembros de las Corporaciones Locales” -artículos 73 a 78- y, concretamente con su artículo 73 últimamente analizado.

Según todo lo expuesto, en el ámbito del Ayuntamiento de Madrid, de conformidad con el Reglamento Orgánico del Pleno, el Grupo Mixto es aquel formado por todos aquellos concejales que hubieran concurrido a las elecciones municipales en formaciones que no hubieran alcanzado el mínimo de dos escaños, necesario para formar grupo propio.

La norma no admite valoraciones, ni interpretaciones diferentes, ante la claridad de sus términos.

La tesis del informe del secretario general del Pleno del Ayuntamiento de Madrid que plantea la integración de los cuatro concejales afectados en el caso que nos ocupa en el Grupo Mixto, previa su creación al efecto, resulta discutible ya que la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Galicia 461/2003, de 30 de abril de 2003 (rec. 934/2002) que invoca, no parece aplicable. En aquella situación, el caso de referencia la situación era muy diferente: la agrupación local del partido en la que correspondía naturalmente integrarse al afectado se había disuelto y, los concejales del partido extinguido habían constituido un nuevo grupo, en el que el recurrente no quería integrarse.

De otra parte, la jurisprudencia, así como la propia normativa que la sentencia aplica, han perdido vigencia, por cuanto son anteriores al cambio fundamental en la materia que implicó la reforma de la LBRL operada por la Ley 57/2003, cuya interpretación y aplicación jurisprudencial ha sido ampliamente recogida en este Dictamen, destacando el reconocimiento de la constitucionalidad de la figura del “concejal no adscrito” y la imposibilidad de que tales concejales se integren en el grupo mixto, como entre otras establece la STC 246/2012 anteriormente analizada.

A mayor abundamiento, tampoco parece posible aplicar la denominada “doctrina del levantamiento del velo”, como argumenta el informe últimamente aludido. La referida doctrina, cuyo uso está sometido a criterios de estricta cautela, proporcionalidad y subsidiariedad, procede del derecho mercantil, donde surgió como un mecanismo para combatir los eventuales abusos de la personalidad jurídica y, en particular, como medio para eludir instrumentos defraudatorios o fines fraudulentos. Lógicamente, no puede aplicarse en este caso para evitar la aplicación de normas legales, los arts. 73 LBRL, 32 LALCM y 31 ROP, cuya constitucionalidad ha sido avalada por el Tribunal Constitucional.

Efectivamente, no hay ningún abuso de personificación en este caso, donde cuatro concejales se han planteado abandonar su grupo municipal de adscripción, integrado por concejales -como ellos mismos- que concurrieron en una candidatura única, presentada por un partido político y admitida por la Junta Electoral.

SEXTA.- Aplicación de todo lo expuesto a la situación controvertida.

Según se determinó al repasar las actuaciones determinantes de la situación analizada, existe constancia documental en el expediente analizado que acredita que Más Madrid no se ha extinguido, siendo la

misma formación que se presentó a las elecciones de mayo de 2019, tal y como resulta de la certificación del registro de partidos del Ministerio del Interior.

Efectivamente, la indicada certificación, solicitada por la Secretaría General del Pleno del Ayuntamiento de Madrid, en cumplimiento de lo dispuesto en la resolución del presidente del Pleno de 13 de abril de 2021, ha sido remitida por la subdirectora general de Política Interior y Procesos Electorales, en relación con los datos de la formación política Más Madrid que constan en dicho Registro. En la misma se hizo constar: *“Que dicho partido se encuentra inscrito y en alta en este Registro, con fecha 7 de febrero de 2019, al folio 716, del Tomo IX, del Libro de Inscripciones, determinando la referida inscripción el goce de todos los efectos jurídicos y legales que señalan las leyes”*.

Por su parte, la formación acudió a las indicadas elecciones como partido político, no como coalición, según acredita el certificado de la Junta Electoral de Zona de Madrid, incorporado al recurso de reposición interpuesto por la portavoz de Mas Madrid, frente a la resolución del presidente del Pleno de 5 de abril de 2021, que textualmente indica: *“Que examinado el Expediente Electoral de las Elecciones Municipales de 2019, aparece la candidatura del partido político Más Madrid, a las elecciones a concejales al Ayuntamiento de Madrid, en la circunscripción de Madrid Capital, se presentó sin formar coalición con ningún otro partido o formación política, y para que surta los efectos oportunos y a petición de D..., Representante de Más Madrid, expido el presente en Madrid, a 5 de abril de 2021”*.

La indicada forma en la que concurrió Más Madrid a las elecciones municipales del 2019, como partido político y no como coalición electoral, impide eludir la previsión del artículo 73.3 de la LBRL y resto de disposiciones concordantes, so pretexto de la excepción consignada en el párrafo cuarto del punto 3 del referido precepto legal (*“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”).

Durante la tramitación del conjunto de actuaciones a que ha dado lugar la solicitud de los cuatro concejales disidentes, de fecha 4 de marzo de 2021, ha sido recabado en varias ocasiones el pronunciamiento de la portavoz del grupo municipal Más Madrid, en el sentido previsto en el apartado 3 del artículo 73 de la LBRL (*“En cualquier caso, el secretario de la corporación podrá dirigirse al representante legal de la formación política que presentó la correspondiente candidatura, a efectos de que notifique la acreditación de las circunstancias señaladas”*), en el artículo 33 del ROP y en el Acuerdo Primero de la III Adenda del Pacto Antitransfuguismo.

La indicada portavoz ha indicado que *“las estructuras creadas a partir de proceso de 2 de mayo a las que aluden los autores de la consulta no dejan de ser un desarrollo del partido con el que se concurrió a las elecciones, no una sustitución de aquel y que prueba de ello es que en ningún caso se ha firmado un acta fundacional, ni se han suscrito los estatutos de una nueva formación política, requisitos sin los cuales no es posible alumbrar el nacimiento de un partido político, según prescribe el apartado 1 del artículo 3 de la LOPP”*. Y, sobre la actitud de los concejales que suscribieron la solicitud de 4 de marzo de 2021, se ha manifestado que: *“Concurren hechos y declaraciones de...que confirman que han sido precisamente estos concejales los que han decidido poner fin a su vinculación con la formación política de origen”*.

En cuanto a la decisión final de los cuatro concejales afectados, debe hacerse notar que sus alegaciones- de 21 de abril de 2021- en el curso del recurso de reposición finalmente interpuesto frente a la resolución de 5 de abril de 2021, no resultan concluyentes en cuanto a su decisión de abandonar del grupo municipal Más Madrid, pues manifiestan: *«... si entre las dos opciones extremas (pasar a “no adscritos” o tener Grupo político propio) se entiende como intermedia y equilibrada la*

*creación del Grupo Mixto (como así se ha resuelto), estamos conformes. Pero caso de pretenderse la rectificación de dicha situación, y por coherencia, solicitaremos formalmente la consideración de los concejales que han creado tal estructura como NO Adscritos, manteniéndonos nosotros en el Grupo Más Madrid original». A continuación, afirman verse afectados en sus derechos de participación política, por cuanto ante la suspensión de su integración en el Grupo Mixto, continúan siendo miembros del grupo municipal Más Madrid; aunque consideran que esta formación les mantiene relegados, *de facto*.*

En este punto, debe recordarse que las controversias que puedan tener los concejales con el funcionamiento del partido no interpelan al Ayuntamiento de Madrid. El Dictamen del Consejo Consultivo de la Comunidad Valenciana 311/2013, de 13 de junio, en situación similar señaló lo siguiente: *“No debe olvidarse que, aun cuando el acuerdo de expulsión de un miembro por parte de los órganos competentes del Partido Político, de la Coalición o de la Federación constituye una decisión interna y propia de éstos, siendo revisable ante la jurisdicción civil (dada su naturaleza de asociación de carácter privado) por mucho que tales acuerdos tienen, no obstante, y como sucede con los acuerdos de expulsión de un concejal de un grupo político municipal, una importante repercusión en el funcionamiento y organización de los órganos municipales, ya que tales concejales expulsados de la "formación política" pasan a tener la condición de concejales no adscritos, lo que debe ser puesto en conocimiento del Pleno del Ayuntamiento con las implicaciones subsiguientes en la citada organización municipal”.*

Considerando todo ello, podemos concluir que, como determina expresamente la normativa aplicable, si los cuatro concejales que formularon la consulta abandonaran el grupo político de Más Madrid, por ser ese su grupo de procedencia, en coherencia con las listas electorales presentadas a los comicios que determinaron su condición de concejales electos, deberá atribuírseles la condición de miembros “no adscritos”.

En mérito a cuanto antecede, esta Comisión Jurídica Asesora formula la siguiente

CONCLUSIÓN

Si los cuatro concejales que formularon la consulta abandonaran el grupo político de Más Madrid, por ser ese su grupo de procedencia, deberá atribuírseles la condición de miembros “no adscritos”.

Madrid, a 29 de junio de 2021

La Presidenta de la Comisión Jurídica Asesora

CJACM. Dictamen nº 314/21

Ilmo. Sr. Secretario del Consejo de Gobierno

C/ Puerta del Sol, nº 7 - 28013 Madrid