

# MODIFICACION DEL ROM

**VOL. I**

“Comisiones y Participación Ciudadana”



**Santiago Sainz Robles**

# INDICE:

## **1. Comisiones y Participación Ciudadana.**

### 1.1 Marco Legal.

*a) Marco Nacional.*

*b) Marco Autonómico y Municipal.*

### 1.2 Conclusiones.

## **2. Propuesta de Ciudadanos Getxo-(C's).**

## **3. Bibliografía.**

### 3.1 Libros y Publicaciones.

### 3.2 Leyes y Reglamentos.

### 3.3 Sentencias.

## ABREVIATURAS:

- *CE – Constitución Española.*
- *EAPV - Ley Orgánica 3/1979, de 18 de diciembre, Estatuto de Autonomía del País Vasco.*
- *LBRL - Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local.*
- *LILE - Ley 2/2016, de 7 de abril, de Instituciones Locales de Euskadi.*
- *LOREG - Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General.*
- *ROF - Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales.*
- *ROM – Reglamento Orgánico Municipal.*
- *STS – Sentencia del Tribunal Supremo.*
- *STC – Sentencia del Tribunal Constitucional.*
- *TRRL - Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, por el que se aprueba el Texto Refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local.*

## **1. Comisiones Informativas y Participación Ciudadana:**

### **1.1 Marco Legal:**

#### **a) Marco Nacional:**

Siempre que se hable de un tema jurídico tan complejo, no podemos olvidar hacer mención y recordar el orden teórico de prelación de fuentes en la materia de organización, funcionamiento y régimen jurídico de las entidades locales<sup>1</sup>:

1. **Constitución Española.**
2. **Carta Europea de Autonomía Local.**
3. **LBRL**, los preceptos básicos del **TRRL**, la **LOREG** y la **Ley 30/1992, de 26 de noviembre.**
4. Leyes de las CCAA sobre régimen local, electoral y procedimental si tienen asumida con carácter exclusivo o de desarrollo la correspondiente competencia en su Estatuto de Autonomía.
5. Preceptos no básicos del **TRRL**, dado su carácter de ley aunque esta sea de naturaleza supletoria.
6. **Reglamento Orgánico Municipal** (fundamentalmente en materia de organización complementaria).
7. Normas reglamentarias de las CCAA.
8. **ROF.**

Una vez señalado esto, decir que para conocer cuál es la regulación sobre las Comisiones Informativas debemos acudir en primer lugar a la **Ley de Bases de**

---

<sup>1</sup> SERRANO PASCUAL, Antonio (2003), "El sistema de Fuentes de las entidades locales (I)", Fundación Democracia y Gobierno Local. P.27.

**Régimen Local (LBRL).** Se trata de **Órganos Colegiados<sup>2</sup> y Complementarios<sup>3</sup>** municipales que están formados por los miembros que designen los GRUPOS POLITICOS en proporción al número de concejales que tengan en el Pleno<sup>4</sup>.

En la línea de lo anterior, tenemos el artículo 123.1 del **Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre (ROF)** donde se señala que las Comisiones Informativas estarán integradas **EXCLUSIVAMENTE** por miembros de la Corporación.

Además, en el apartado cuarto del mismo artículo 122, se señala que corresponderán a las comisiones las siguientes funciones:

- El estudio, informe o consulta de los asuntos que hayan de ser sometidos a la decisión del Pleno.
- El seguimiento de la gestión del Alcalde y de su equipo de gobierno, sin perjuicio del superior control y fiscalización (...).
- Aquellas que el Pleno les delegue, de acuerdo con lo dispuesto en esta Ley.

Las comisiones Informativas en un municipio pueden ser de dos tipos<sup>5</sup>:

1. **PERMANENTES**: se constituyen con carácter general, distribuyendo entre ellas las materias que han de someterse al Pleno. Su número y denominación inicial, así como cualquier variación de las mismas durante el mandato corporativo, se decidirá mediante acuerdo adoptado por el Pleno a propuesta del Alcalde o Presidente, procurando, en lo posible, su correspondencia con el número y denominación de las grandes áreas en que se estructuren los servicios corporativos.
2. **ESPECIALES**: las que el Pleno acuerde constituir para un asunto concreto, en consideración a sus características especiales de cualquier tipo. Estas se extinguen automáticamente una vez que hayan dictaminado o informado sobre el asunto que constituye su objeto, salvo que el acuerdo plenario que las creó dispusiera otra cosa.

---

<sup>2</sup> Art. 46.1 LBRL.

<sup>3</sup> Art. 119 Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre (ROF).

<sup>4</sup> Art. 20.1. c) y 122.3 LBRL.

<sup>5</sup> Art. 124 Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre (ROF).

Las Comisiones Informativas celebrarán sesiones ordinarias con la periodicidad que acuerde el Pleno en el momento de constituir las<sup>6</sup>. Sus convocatorias corresponden al Alcalde o al Presidente de la Comisión y deberán ser notificadas a los miembros de la Comisión o, en su caso, a los grupos municipales con una antelación de 2 días hábiles, salvo las urgentes. En todo caso, se acompañará el orden del día<sup>7</sup>.

Los dictámenes se aprobarán siempre por mayoría simple de los presentes, decidiendo los empates el Presidente con voto de calidad<sup>8</sup>; y tendrán carácter preceptivo y no vinculante<sup>9</sup>.

Para concluir, el artículo 227.2 **ROF** señala que las Comisiones Informativas **NO serán públicas**. Sin embargo, sí señala que en sus sesiones podrá convocarse, a los solos efectos de escuchar su parecer o recibir su informe respecto a un tema concreto, a representantes de las asociaciones o entidades.

Aun así, no podemos olvidar una serie de cosas. Por un lado, que en la **LBRL** nada dice sobre que las Comisiones Informativas **No puedan ser públicas**; y por otro, que el **ROF** es de aplicación subsidiaria o supletoria de los **Reglamentos Orgánicos Municipales** en vigor aprobados por las Corporaciones Locales (**STC 214/1989, de 21 de diciembre** y **STS 926/2007, 17 de marzo, FJ 2**).

## **b) Marco Autonómico y Municipal:**

El **Estatuto de Autonomía del País Vasco**, aprobado por la **LO 3/1979, de 18 de diciembre**, señala en su artículo 10.4 que la CAPV contiene la competencia exclusiva en materia de régimen local y de los funcionarios de Administración Local.

---

<sup>6</sup> Art. 134.1 Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre (ROF).

<sup>7</sup> Art. 134.3 Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre (ROF).

<sup>8</sup> Art. 135.2 Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre (ROF).

<sup>9</sup> Art. 126.1 Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre (ROF).

Hasta hace más bien poco no disponíamos en el País Vasco de una ley propia sobre **Instituciones Locales**. Pero recientemente se ha aprobado en el parlamento de Vitoria la **Ley 2/2016, de 7 abril de Instituciones Locales de Euskadi**.

Hemos de señalar que en ella poco se trata sobre las Comisiones Informativas o sobre la participación ciudadana en las mismas. Conviene mencionar tres supuestos importantes de la ley en relación a las Comisiones Informativas. En primer lugar, para establecer que sus dictámenes, acuerdos y actas podrán ser redactados en euskera<sup>10</sup>; en segundo, para hablar del Voto Delegado, siendo este posible únicamente en las comisiones que tengan por objeto el estudio, informe o consulta de los asuntos que han de ser sometidos a la decisión del pleno, no pudiendo ningún concejal ostentar más de un voto delegado<sup>11</sup>; y en tercer y último caso, establece la publicidad de las Comisiones Informativas como Órganos Complementarios municipales, concretamente señala que “podrán ser públicas, si así lo acuerda el pleno por mayoría absoluta (...) o si así se previera en el Reglamento Orgánico Municipal”<sup>12</sup>.

Como antes he señalado en relación a la normativa estatal, el **ROM** vuelve a repetirse el mismo patrón. Son los concejales de los diferentes grupos políticos municipales los únicos que tienen derecho a participar en las Comisiones Informativas<sup>13</sup>. Pero con la nueva **Ley vasca de Instituciones Locales de Euskadi** podemos contemplar la revisión del **ROM** y hacerlas públicas.

Según el **ROM**, las Comisiones Informativas tienen las siguientes funciones<sup>14</sup>:

- a) Emitir dictamen previo sobre los asuntos de su área de gestión que han de ser sometidos al Pleno de la Corporación.
- b) Informe y debate sobre temas propuestos por la Presidencia de la Comisión.

---

<sup>10</sup> Art. 6.2 Ley 2/2016, de 7 abril del PV (LILE).

<sup>11</sup> Art. 25.6 Ley 2/2016, de 7 abril del PV (LILE).

<sup>12</sup> Art. 30.3 Ley 2/2016, de 7 abril del PV (LILE).

<sup>13</sup> Art. 122 ROM.

<sup>14</sup> Art. 128 ROM.

- c) Controlar las tareas de gobierno y gestión del área correspondiente mediante preguntas e interpelaciones a la Presidencia de la Comisión.
- d) Debatir las líneas de actuación del área correspondiente.

El **ROM** estipula que deberán ser convocadas por el Presidente al menos con **24 horas** de antelación<sup>15</sup>. Es de vital importancia señalar que también se podrán tratar asuntos no incluidos en el **Orden del Día**, a propuesta del Presidente de la Comisión, o de la mayoría de los presentes (al comienzo de la sesión y por mayoría simple)<sup>16</sup>.

Por otro lado, señalar que los estudios, informes o consultas dimanantes serán resueltos por mayoría simple de votos de los miembros asistentes. En caso de empate el voto del Presidente tendrá la condición de voto de calidad<sup>17</sup>.

## 1.2 Conclusiones:

Para comenzar no debemos olvidar que estamos trabajando sobre la modificación de un reglamento. Hablamos entonces de una norma escrita o disposición jurídica procedente de la Administración, en virtud de su competencia propia, que se encuentra subordinado a la ley (ha de respetarla). Pero aun así, también es cierto que al analizar los tres marcos normativos, la legislación básica del Estado (**Artículo 149.1.18 de la CE**), la legislación autonómica, y la potestad reglamentaria municipal, pueda inducirnos a error el hecho de que la **LBRL** no diga nada respecto a la participación ciudadana en las Comisiones Informativas, luego el **ROF** señale que 'no' podrán ser publicas y a posteriori la **LILE** señale que es posible que las reuniones de los órganos complementarios sean públicas. En definitiva, se nos puede plantear un conflicto de primer orden.

---

<sup>15</sup> Art. 130.1 ROM.

<sup>16</sup> Art. 130.2 ROM.

<sup>17</sup> Art. 132 ROM.

### **CONCLUSION PRIMERA.- CONFLICTO ROF-LILE.**

Esto no debe preocuparnos, ya que en base al ya citado **Orden de Prelación de Fuentes**, predominaría la **LILE** como norma con rango de ley sobre el reglamento estatal del **ROF**. No podemos olvidar que la CAPV tiene asumida con carácter exclusivo la competencia de régimen local en su **artículo 10.4 del Estatuto de Autonomía**.

### **CONCLUSION SEGUNDA.- CONFLICTO ROF-ROM.**

En este asunto, como antes he señalado en el **Orden de Prelación de Fuentes**, predominaría el **ROM**. Siguiendo en esta misma línea y en base a la **sentencia del Tribunal Constitucional 214/1989** y a la **sentencia del Tribunal Supremo 926/2007** antes mencionadas, decir que el **ROF** es de aplicación subsidiaria o supletoria de los **Reglamentos Orgánicos Municipales (ROM)** en vigor aprobados por las Corporaciones Locales.

Por otro lado, tal y como se desprende de los fundamentos de derecho segundo y tercero de la **STS de 12 de noviembre de 1997**. Estos sitúan al **ROM** en una posición prevalente respecto del **ROF**, por su carácter no básico, cuando se trata de la materia de funcionamiento.

“Razona acertadamente el apelante que ello implica dotar de prevalencia a los Reglamentos organizativos, dictados por los Entes Locales, sobre aquellas disposiciones estatales reglamentarias, no básicas, que regulen con carácter general el funcionamiento de dichos Entes, de suerte que estas últimas vendrían a ocupar una posición subordinada y complementaria con respecto a las reglas sobre la materia aprobadas por los mismos (...)”.

“ (...) los reglamentos organizativos aprobados localmente han de quedar subordinados, tanto a la legislación básica estatal, como a la legislación de desarrollo sobre el mismo tema promulgada por la Comunidad Autónoma respectiva; pero eso no quiere decir en absoluto que con ello se haya venido a subvertir el orden natural de subordinación de las Ordenanzas y Reglamentos aprobados por los Entes Locales respecto a las leyes estatales reguladoras de la materia, aunque no revistan carácter básico”.

“La primacía de las leyes estatales, revistan o no carácter básico, sobre los reglamentos aprobados por los Entes Locales es una constante de nuestra Jurisprudencia que ha de considerarse indiscutible ( Sentencias de esta misma Sala de 20 de mayo y 15 de junio de 1.992 y 30 de abril de 1.993, entre otras muchas)”.

Pero a su vez, y completando lo anterior, la posición prevalente del **ROM** cambia cuando hablamos sobre el procedimiento administrativo, tal y como se desprende de la **STS de 8 de marzo de 2001**, en su fundamento jurídico segundo.

“(…) sea cual sea la competencia de las corporaciones locales para aprobar su organización interna, ello es cosa distinta de que al aprobar un Reglamento de tanta trascendencia como aquel sobre el que versan las actuaciones se prescinda por completo de la norma de procedimiento que se contiene en el Reglamento de Organización y Funcionamiento de las Corporaciones Locales, la cual garantiza mediante el funcionamiento de las Comisiones Informativas los derechos de los Concejales y en definitiva los de la oposición local democrática.

Desde luego puede y debe admitirse que en cuanto a algunos extremos se establezcan por el ente local soluciones orgánicas distintas de las convencionales como es propio de la autonomía local en materia organizativa, y así lo reconoce expresamente la Resolución de la Dirección General de Administración Local de 27 de enero de 1987 sobre posición ordinamental del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico. Pero en cualquier caso ello no permite vulnerar las normas procedimentales cuando se trata de aprobar los Reglamentos de Organización (...)”.

## **2. Propuesta de Ciudadanos Getxo - (C's):**

Siguiendo el marco legal vigente en esta materia, nosotros proponemos lo siguiente:

- Las convocatorias y órdenes del día de las sesiones de las Comisiones Informativas se harán públicas en el Tablón de Anuncios.
- A los efectos de escuchar su parecer o recibir su informe respecto a un tema concreto, pedir a los representantes de las asociaciones o entidades una comparecencia para hacernos una composición más completa de cada situación o realidad al inicio de la Comisión Informativa.
- Crear Comisiones Informativas Públicas donde los vecinos de Getxo puedan asistir y contemplar el desarrollo de las sesiones como en el pleno. Sabiendo que las sesiones se desarrollan en bilingüe, proponemos que se lleve a cabo una traducción simultánea.
- En la fase de “Ruegos y Preguntas”, una vez concluido el turno de preguntas de los diferentes Grupos Municipales, los vecinos asistentes podrán preguntar al presidente de la comisión cuestiones relativas a su área.

### **3. Bibliografía:**

#### **3.1 Libros y Publicaciones:**

- *SERRANO PASCUAL, Antonio (2003), “El sistema de Fuentes de las entidades locales (I)”, Fundación Democracia y Gobierno Local. P.27.*

#### **3.2 Leyes y Reglamentos:**

- *Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local (LBRL).*
- *Ley 2/2016, de 7 de abril, de Instituciones Locales de Euskadi (LILE).*
- *Ley Orgánica 3/1979, de 18 de diciembre, Estatuto de Autonomía del País Vasco (EAPV).*
- *Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales (ROF).*
- *Reglamento Orgánico Municipal de Getxo (ROM).*

#### **3.3 Sentencias:**

- *STC de 21 de diciembre de 1989.*
- *STS de 12 de noviembre de 1997.*
- *STS de 8 de marzo de 2001.*
- *STS de 17 de marzo de 2007.*

**Santiago Sainz Robles**  
**Concejal-Portavoz**  
**Grupo Municipal Ciudadanos Getxo – (C’s)**

