



NOTA

ASUNTO: ALCALDES PEDÁNEOS O DE BARRIO. RÉGIMEN JURÍDICO Y FUNCIONES.

1.- LA FIGURA DEL ALCALDE PEDÁNEO, O DE BARRIO, EN LA REGIÓN DE MURCIA.

La primera mención de la figura del Alcalde Pedáneo, como tal, la encontramos en la Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, Electoral General (LOREG), que dispone en su art. 199:

“1. El régimen electoral de los órganos de las entidades locales de ámbito territorial inferior al Municipio será el que establezcan las leyes de las Comunidades Autónomas que las instituyan o reconozcan, que, en todo caso, deberán respetar lo dispuesto en la Ley reguladora de las bases del régimen local (LA LEY 847/1985); en su defecto, será el previsto en los números siguientes de este artículo.

2. Los Alcaldes Pedáneos son elegidos directamente por los vecinos de la correspondiente entidad local por sistema mayoritario mediante la presentación de candidatos por los distintos partidos, federaciones, coaliciones o agrupaciones de electores.

3. Las Juntas Vecinales de las entidades locales menores están formadas por el Alcalde Pedáneo que las preside y dos vocales en los núcleos de población inferior a 250 residentes y por cuatro en los de población superior a dicha cifra, siempre que el número de vocales no supere al tercio del de Concejales que integran el Ayuntamiento, en cuyo caso el número de vocales será de dos.

4. La designación de estos vocales se hará de conformidad con los resultados de las elecciones para el Ayuntamiento en la Sección o Secciones constitutivas de la entidad local menor.

5. La Junta Electoral de Zona determinará, aplicando el procedimiento establecido en el artículo 163, el número de vocales que corresponde a cada partido, federación, coalición o agrupación.

6. Realizada la operación anterior, el representante de cada candidatura designará entre los electores de la entidad local menor a quienes hayan de ser vocales.

7. Si las Juntas Vecinales no hubiesen de constituirse, de acuerdo con lo previsto en la legislación sobre régimen local, por haberse establecido el funcionamiento de la entidad en régimen de Concejo Abierto, se elegirá, en todo caso, un Alcalde Pedáneo en los términos del número 2 de este artículo”.

Asimismo, dispone el art. 72 de la Ley 6/1988, de 25 de agosto, de Régimen Local de la Región de Murcia (LRLRM), dentro del capítulo que regula las “entidades locales menores”: “1. El Alcalde Pedáneo será elegido directamente por los vecinos de la correspondiente Entidad Local Menor, por sistema mayoritario, mediante la presentación de candidatos por los distintos partidos, federaciones, coaliciones o agrupación de electores. 2. La Junta Vecinal estará formada por el Alcalde Pedáneo, que la presidirá, o un número de Vocales que no superará el tercio del de Concejales que integren el Ayuntamiento. 3. La designación de los Vocales de la Junta Vecinal se hará de conformidad con los resultados de las elecciones para el Ayuntamiento, en la Sección o



Secciones constitutivas de la Entidad Local Menor, según lo dispuesto en la Ley Electoral General”.

Al hilo de todo anterior, reza en la exposición de motivos de la LRLRM: *“Constituye otra singularidad de la Región de Murcia la existencia de núcleos importantes de población separados de la respectiva capitalidad del municipio, de huerta o de campo, tradicionalmente denominados pedanías o diputaciones, que, por su elevado número de habitantes y por su riqueza, podrían aspirar a constituirse en Entidades locales menores o disponer de una organización territorial de gestión desconcentrada. Por ello, la Ley trata de potenciar la figura jurídica de la Entidad local menor y de las juntas de vecinos de pedanías o diputación, de acuerdo con el principio de descentralización en que se inspira toda ella”.*

Por otra parte, recoge el art. 67 de la LRLRM la posibilidad de que las pedanías, diputaciones u otras divisiones territoriales de denominación tradicional análoga, inferiores al municipio, con características peculiares y que constituyan núcleos de población separados, puedan constituirse en Entidades Locales Menores para su **administración descentralizada**, indicando las características que las mismas deben reunir para ello.

No obstante lo anterior, el Capítulo IV del Título III de la LRLRM que aborda la regulación de las “entidades locales menores” (en adelante ELATIM) debe ser interpretado al albor de las modificaciones operadas en la materia, tras la entrada en vigor de la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local (LRSAL), dado que dichas entidades locales sufren una importante modificación en su configuración jurídica. Así, se añade el art. 24.bis) a la LRRL, que determina, que: *“1. Las leyes de las Comunidades Autónomas sobre régimen local regularán los entes de ámbito territorial inferior al Municipio, que **carecerán de personalidad jurídica, como forma de organización desconcentrada del mismo para la administración de núcleos de población separados, bajo su denominación tradicional de caseríos, parroquias, aldeas, barrios, anteiglesias, concejos, pedanías, lugares anejos y otros análogos, o aquella que establezcan las leyes.** 2. La iniciativa corresponderá indistintamente a la población interesada o al Ayuntamiento correspondiente. Este último debe ser oído en todo caso. 3. **Solo podrán crearse este tipo de entes si resulta una opción más eficiente para la administración desconcentrada de núcleos de población separados** de acuerdo con los principios previstos en la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera”.*

Asimismo, establece a su vez otras disposiciones al respecto, entre las que destacamos la disposición transitoria cuarta, que aborda los requisitos de disolución de las ELATIM existentes a la entrada en vigor de esta Ley (para las que se mantiene su personalidad jurídica); y, la disposición transitoria quinta que se refiere a las ELATIM en constitución.



Paralelamente, dispone el art. 20.2 y .3 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de Bases de Régimen Local (LRBRL), que las leyes de las comunidades autónomas sobre régimen local podrán establecer una organización municipal complementaria a la prevista en ese artículo; y los municipios, en los reglamentos orgánicos, podrán establecer y regular otros órganos complementarios en los términos indicados en el precepto. De la misma manera, el art. 22.e) de la LRLRM recoge que en los Ayuntamientos que no procedan a regular su organización complementaria, podrán existir previo acuerdo de los mismos, uno o varios de los órganos complementarios recogidos en el precepto, entre los que destacamos en el punto *e) Alcaldes de Barrio, Pedanías o Diputación*; y en el punto, *f) Juntas de Vecinos*.

Visto lo anterior, y analizada la realidad de nuestra Comunidad Autónoma, debemos concluir que en la Región de Murcia tradicionalmente se viene llamando pedanías a los barrios en que se dividen los términos municipales, que suelen estar separados del casco urbano, si bien, los mismos **no son pedanías jurídicamente hablando**, es decir, **no se trata de entidades locales de ámbito territorial inferior al municipio, ya que las mismas no están constituidas como tal, siguiendo los trámites del art. 67 y ss. de la LRLRM, ni las prescripciones de los arts. 40 y ss. del Real Decreto 1690/1986, de 11 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de Población y Demarcación Territorial de las Entidades Locales (RPYDT)**.

Esta afirmación puede constatarse fácilmente, ya que no existe un Decreto de Consejo de Gobierno aprobando su creación (art. 69 de al LRLRM), o resoluciones definitivas de constitución de ELATIM en la Región de Murcia publicadas ni en el BORM, ni el BOE; ni inscripción de las mismas en el Registro de Entidades Locales (art. 44 del RPYDT).

Por lo anterior, si partimos de que las pedanías de nuestra Región no son verdaderas entidades locales de ámbito territorial inferior al municipio, deducimos que la figura conocida como Alcalde Pedáneo en nuestra Comunidad Autónoma, no es en realidad a la que se refiere el art. 199 de la LOREG, o el art. 72 de la LRLRM, sino tan solo una **“figura de representación del Alcalde”**, en los términos regulados en el art. 122 del Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales (ROF); el art. 20 del 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 (TRRL); y el art. 37 de la LRLRM:

Establece el **art. 122 del ROF**: *“1. En cada uno de los poblados y barriadas separados del casco urbano y que no constituyan entidad local, el Alcalde podrá nombrar un representante personal entre los vecinos residentes en los mismos.*

2. También podrá nombrar el Alcalde dichos representantes en aquellas ciudades en que el desenvolvimiento de los servicios así lo aconseje. El representante habrá de estar vecindado en el propio núcleo en el que ejerza sus funciones.

3. La duración del cargo estará sujeta a la del mandato de Alcalde que lo nombró, quien podrá removerlo cuando lo juzgue oportuno.



4. Los representantes tendrán carácter de autoridad en el cumplimiento de sus cometidos municipales, en cuanto representantes del Alcalde que les nombró”.

Por su parte, recoge el **art. 20 del TRRL**: “1. En cada uno de los poblados y barriadas separados del casco urbano y **que no constituyan Entidad local, el Alcalde podrá nombrar un representante personal entre los vecinos residentes en el mismo.**

2. También podrá nombrar el Alcalde dichos representantes en aquellas ciudades en que el desenvolvimiento de los servicios así lo aconseje. El representante habrá de estar vecindado en el propio núcleo en el que ejerza sus funciones.

3. Lo dispuesto en los dos números anteriores sólo será de aplicación en los términos que disponga el Reglamento orgánico propio de la Corporación”.

Y, finalmente, para la Región de Murcia, dispone el **art. 37 de la LRLRM**: “1. En los barrios urbanos y en las pedanías o diputaciones, de huerta o de campo, en que tradicionalmente se dividen los términos municipales de la Región de Murcia, podrá existir un Alcalde de Barrio, de Pedanía o de Diputación, nombrado libremente por el Alcalde del municipio, entre los vecinos de la demarcación, que recibirá en las pedanías el nombre tradicional de pedáneo.

2. La duración del mandato de estos Alcaldes estará sujeta a la del Alcalde del municipio que le nombró, quien podrá decretar su cese por el mismo procedimiento de su nombramiento.

3. Estos Alcaldes tendrán el carácter de autoridad en el ejercicio de sus funciones municipales, en cuanto representantes de la Alcaldía del municipio”.

Se podría decir que el Alcalde Pedáneo que nos ocupa, es en realidad un representante del Alcalde en un barrio o “pedanía” concreto, que ha de ser nombrado libremente por el mismo, entre los vecinos de la demarcación, quien puede cesarlo en cualquier momento, y cuyo mandato está ligado al del Alcalde que lo nombró. Es decir, son un medio de participación ciudadana, por cuanto acerca el derecho de los vecinos al proceso de toma de decisiones en el ámbito local, configurándose como un mecanismo de participación en la gestión y determinaciones adoptadas en el ámbito municipal de forma reglada.

2.- DERECHOS RETRIBUTIVOS DE LOS ALCALDES DE BARRIO O ALCALDES PEDÁNEOS.

De los preceptos analizados en el apartado anterior, observamos que ni el ROF, ni la LRLRM, hacen referencia alguna a la necesidad de que el nombramiento del Alcalde de barrio o pedáneo quede recogido en el Reglamento Orgánico Municipal, quedando dicha figura directamente vinculada a la del Alcalde, y dependiendo únicamente de su voluntad la existencia de éstos, y su nombramiento.



Es decir, como ya hemos apuntado es el Alcalde quien nombra a tales Alcalde de barrio o pedáneos, y los cesa, todo ello libremente. Extendiéndose en todo caso que su mandado está ligado al del Alcalde que los nombró.

A) Retribuciones de los Alcaldes de barrio o pedáneos:

Nada dicen los preceptos señalados sobre este aspecto, por lo que entendemos que el **desempeño de este cargo es gratuito**, y esto porque:

- No son “miembros de la Corporación” (*recoge el art. 19 de la LRBRL, el Gobierno y la administración municipal, salvo en el Concejo Abierto, corresponde al Ayuntamiento, integrado por el Alcalde y los Concejales*), por lo que no le son de aplicación las disposiciones del art. 75 de la LRBRL sobre las retribuciones a los Concejales por el ejercicio de su cargo.
- Ni se trata de personal eventual, en los términos del art. 12 del Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público (TRBEP), ya que sus funciones no son las de confianza o asesoramiento especial, sino la de representación del Alcalde en una determinada demarcación territorial.

B) Indemnizaciones por el desempeño de su cargo:

Si bien el cargo de Alcalde de barrio o pedáneo ha sido tradicionalmente concebido como un cargo honorífico y gratuito, esto no significa que no pueda reconocérsele a dicha figura el derecho a las indemnizaciones por los gastos que se vea obligado a realizar en el desempeño de su cargo (no es de derecho que esa función de representación, y por ende de vocación al servicio público, devenga en gravosa económicamente para aquel que la ejerce de forma altruista).

Ahora bien, como ocurre con los miembros de la Corporación (art. 75.4 de la LRBRL), esas indemnizaciones lo han de ser por los **gastos efectivos ocasionados en el ejercicio de su cargo**, y según las normas de aplicación general en las Administraciones Públicas y las que en desarrollo de las mismas apruebe el Pleno de la Corporación. Es decir, a nuestro juicio no cabría fijar una cuantía fija y periódica, a modo de indemnización, sino que lo que debería resarcirse serían los gastos efectivos devengados por razón del cargo, y que sean justificados documentalmente, en los términos que se acuerde por la Corporación.

A estos efectos, hemos de recordar que el TS en Sentencia de 25 de marzo de 2003 señala que el reconocimiento de una cantidad mensual fija sin sujeción a justificación de gastos o perjuicios efectivos equivale al señalamiento de un sueldo.

3.- FUNCIONES DE LOS ALCALDES DE BARRIO O PEDÁNEOS.



Sentada la base de que el Alcalde de barrio o pedáneo al que nos referimos es un órgano complementario municipal, de los previstos en el art. 22.e) de la LRLRM, y regulado sus arts. 37 y 38, debemos recordar lo establecido en el art. 21 de la citada norma, y es que:

“1. Los municipios de la Región de Murcia, en ejercicio de su autonomía organizativa y mediante el correspondiente Reglamento Orgánico, podrán establecer la estructura de su propia organización y régimen de funcionamiento.

2. En los municipios en que así lo acuerden sus respectivos Ayuntamientos, podrán existir alguno o algunos de los órganos complementarios regulados en esta Ley, que se aplicará con carácter supletorio respecto a lo establecido en sus correspondientes Reglamentos Orgánicos.

3. La creación de los órganos complementarios responderá a los principios de eficacia, economía organizativa y participación ciudadana”.

Así, las funciones de los Alcaldes de barrio o pedanías en la Región de Murcia, y salvo que exista Reglamento Orgánico Municipal en el que se establezcan otras, quedan reguladas en el art. 38 de la LRLRM, que expresamente recoge: *“Corresponden al Alcalde de Barrio, Pedanía o Diputación las siguientes facultades:*

- a) La representación ordinaria de la Alcaldía del municipio en su ámbito territorial.*
- b) La Presidencia de la Junta de Vecinos y de las Asambleas o reuniones de vecinos que se convoquen.*
- c) La vigilancia inmediata de las obras y servicios municipales en su demarcación.*
- d) Informar a los vecinos sobre las normas, acuerdos y demás actuaciones municipales que les afecten.*
- e) Canalizar las aspiraciones de los vecinos respecto del Ayuntamiento.*
- f) Cuantos asuntos le delegue o encargue el Alcalde del municipio”.*

Más allá de lo anterior, el art. 21.3 de la LRBRL, relaciona las competencias atribuidas a los Alcaldes que son susceptibles de delegación, concretándose los destinatarios de esta delegación en el propio apartado citado y en artículo 23.4: la Junta de Gobierno Local, los miembros de la Junta de Gobierno Local y, donde ésta no exista, en los Tenientes de Alcalde, sin perjuicio de las delegaciones especiales que, para cometidos específicos, pueda realizar en favor de cualesquiera concejales, aunque no pertenecieran a aquélla

En este sentido, el art. 43 del ROF, establece: *“1. El Alcalde puede delegar sus atribuciones, salvo las mencionadas en los artículos 21.3 y 71 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, en los términos previstos en este artículo y en los siguientes.*

2. El Alcalde puede efectuar delegaciones en favor de la Comisión de Gobierno, como órgano colegiado. En tal caso, los acuerdos adoptados por ésta en relación con las materias delegadas, tendrán el mismo valor que las resoluciones que dicte el Alcalde en



ejercicio de las atribuciones que no haya delegado, sin perjuicio de su adopción conforme a las reglas de funcionamiento de la Comisión.

*3. El Alcalde puede **delegar el ejercicio de determinadas atribuciones en los miembros de la Comisión de Gobierno, y, donde ésta no exista, en los Tenientes de Alcalde, sin perjuicio de las delegaciones especiales que, para cometidos específicos, pueda realizar en favor de cualesquiera Concejales, aunque no pertenecieran a aquella Comisión. (...)***

*4. Asimismo, el Alcalde podrá efectuar **delegaciones especiales en cualquier Concejal para la dirección y gestión de asuntos determinados incluidos en las citadas áreas. (...)***

A la vista de lo anterior, consideramos que el Alcalde podrá delegar sus atribuciones, o al menos las que permite el art. 21.3 de la LRBRL, en la Junta de Gobierno Local, los Tenientes de Alcalde, y, en los casos indicados, en los Concejales en los términos del art. 23.4 de la LRBRL, y art. 43 del ROF, **sin que se prevea que dicha delegación pueda realizarse a favor de los Alcaldes de barrio o pedáneos.**

Recoge Julio Castelao Rodríguez, en el libro, "Reglamento de población y demarcación territorial" (edición nº 3, Editorial, El Consultor de los Ayuntamientos, Madrid, Noviembre 2011): **"Al contrario que en la LRL, art. 71, que hacía referencia a facultades delegadas por el Alcalde en los Alcaldes de barrio, nada se dice en la LRBRL respecto a las facultades que puede delegar en los ahora representantes personales y, conforme al art. 21.3, en relación con el 23.4 de la LRBRL, ha de entenderse que esta delegación no puede hacerse en personas que no sean Concejales, salvo expresa previsión legal al efecto (art. 12.1 LRJAP y PAC)".**

Dicho ésto, la previsión del art. 38.f) de la LRLRM se ha de interpretar en su sentido literal, es decir, el Alcalde podrá delegar en el Alcalde de barrio o pedáneo "asuntos", que "no atribuciones" de las previstas en el art. 21 de la LRBRL, como delegables.

La misma regla regirá para las delegaciones del Alcalde en materia de contratación, cuyas atribuciones le vienen encomendadas por la disposición adicional segunda de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014.

4.- LAS JUNTAS VECINALES DEL LA LRLRM: ÓRGANOS DESCONCENTRADOS.

Como indicamos arriba, el art. 22.f) de la LRLRM también prevé como órgano complementario de los Ayuntamientos, "las juntas de vecinos", que igualmente, podrán ser creadas por los Ayuntamientos, al albor de lo dispuesto en el art. 21 de la LRLRM.

Así, el art 39 de la LRLRM prevé que en cada barrio, pedanía o diputación, pueda existir, **como órgano territorial de gestión desconcentrada**, una Junta de Vecinos, que debe ser creada por el Pleno del Ayuntamiento, junto a su estatuto básico, en defecto de regulación por el Reglamento Orgánico Municipal.



Como vemos, la norma autonómica, a diferencia de lo que dispone para el Alcalde de barrio, conceptúa a la Junta de Vecinos como verdadero órgano de gestión desconcentrada, recogiendo el art. 40 de la LRLRM, que en su acuerdo de creación deben especificarse sus facultades, que podrán ser:

“a) Recibir información directa de los asuntos que les afecten, y, especialmente, ser convocadas por el Ayuntamiento a las informaciones públicas de obras, servicios y planes relativos a su ámbito territorial de gestión.

b) Elevar propuestas, iniciativas, peticiones, informes, reclamaciones o quejas a los órganos municipales.

*c) **Aprobar** sus propias normas de organización y funcionamiento, y **el presupuesto de sus actividades, que habrán de ser ratificados por el Pleno de la Corporación.***

d) Cuantas facultades les delegue el Ayuntamiento en orden a la mejor gestión de las obras y servicios municipales, así como la colaboración en la vigilancia y gestión de su ordenación urbanística, sin perjuicio de la unidad de gestión del municipio.

e) Facilitar la participación ciudadana en el ámbito del barrio, pedanía o diputación”.

En la regulación de dichas Juntas, arts. 39 y ss. de la LRLRM, se indica, entre otras cuestiones, que las mismas estarán integradas por el Alcalde de barrio y un número de vocales que no superará el tercio de Concejales del Ayuntamiento, debiendo designarse sus miembros de conformidad con los resultados de las elecciones para el Ayuntamiento, en la sección o secciones constitutivas corresponde al barrio, pedanía o diputación.

5.- CONCLUSIONES.

1º) En la Región de Murcia no existen entidades locales ámbito territorial inferior al municipio legalmente constituidas, por lo que la figura del Alcalde pedáneo que tradicionalmente conocemos se corresponde con la regulada en el art. 122 del ROF, art. 20 del TRRL y art. 37 de la LRLRM (representante del Alcalde en una determinada demarcación territorial).

2º) Salvo que exista regulación específica de un municipio a través de su Reglamento Orgánico Municipal, las funciones del Alcalde de barrio o pedáneo serán las previstas en el art. 38 de la LRLRM.

3º) El desempeño del cargo de Alcalde de barrio o pedáneo es honorífico y gratuito, en virtud de las fundamentaciones jurídicas contenidas en el apartado segundo de esta nota, pudiendo, eso sí, percibir indemnizaciones derivadas de los gastos le pueda ocasionar el desempeño del mismo, siempre que tales gastos sean efectivos y puedan ser justificados fehacientemente.

4º) El Alcalde-Presidente de una Corporación no puede delegar sus atribuciones más que en la Junta de Gobierno Local, los Tenientes de Alcalde, y en su caso, en los Concejales (art. 21.3 y 23.4 de la LRBRL, y art. 43 del ROF); no previéndose en la actual



Región de Murcia

Consejería de Presidencia y Hacienda

Dirección General de Administración Local

LRBRL la delegación de sus atribuciones en los Alcaldes de barrio o pedáneos. El Alcalde de barrio o pedáneo, únicamente podrá obtener del Alcalde la delegación de ciertos “asuntos”, o encomiendas de algunas gestiones, que afecten a su ámbito de representación.

Por lo anterior, el Alcalde no podrá delegar en el Alcalde de barrio o pedáneo, las atribuciones que en materia de contratación le reconoce la disposición adicional segunda de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público.

5º) La LRLRM prevé en su art. 39, como órgano complementario de gestión desconcentrada, la Junta de Vecinos, a la que asigna las funciones recogidas en el art. 40 del mismo cuerpo legal. De dicho órgano, forma parte el Alcalde de barrio o pedáneo, junto a los vocales.

Murcia, 5 de octubre de 2020

EL SERVICIO DE ASESORAMIENTO A ENTIDADES LOCALES