



GOBIERNO  
DE ESPAÑA

DELEGACIÓN  
DEL GOBIERNO  
EN CANARIAS

O F I C I O

S/REF:

N/REF: ADMINISTRACION TERRITORIAL

FECHA: 07/03/2021

ASUNTO: Requerimiento Consejo de Gobierno Insular

DESTINATARIO: SR PRESIDENTE DEL EXCMO. CABILDO INSULAR DE FUERTEVENTURA

## ANTECEDENTES

**PRIMERO.-** Se recibe en esta Delegación del Gobierno escrito de 17/01/2023 denunciando la situación existente en el Excmo Cabildo de Fuerteventura, desde el pasado 22/12/2022, al advertirse de la celebración de los Consejos de Gobierno de la citada institución sin que se dé el quórum necesario para ello, de conformidad a lo dispuesto en la normativa de aplicación.

Ello supondría la posible existencia de nulidad de pleno derecho de los actos celebrados por esa entidad, desde la fecha de referencia, a tenor de lo dispuesto en el artículo 47.1 e) de la ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas por entender que estas actuaciones y acuerdos se llevan a cabo prescindiendo total y absolutamente de las normas que contienen las reglas esenciales para la formación de voluntad de los órganos colegiados.

**SEGUNDO.-**Tras el análisis de este escrito y documentación complementaria que se adjuntó, de conformidad a lo dispuesto en el artículo 64 de la Ley 7/1985, de Bases del Régimen Local (LBRL), esta Delegación del Gobierno solicita al Excmo Cabildo de Fuerteventura la remisión de todos los actos administrativos dictados por la entidad a partir del mes de diciembre del año 2022.

Desde esta circunstancia se han podido analizar las actas de los Consejos de Gobierno Insular del Excmo Cabildo de Fuerteventura de 28/11/2022, 12/12/2022, 16/12/2022, 21/12/2022, 30/12/2022, 12/01/2023 y 27/01/2023.

**TERCERO.-** En ellas se ha podido observar que la composición de este órgano pasa de 8 miembros, incluido el presidente, en la sesión celebrada el 28/11/2022 a conformarse por sólo 2 con la estructura de Presidencia y Consejero-Secretario a partir de la sesión celebrada el 30/12/2022. En esta sesión consta en acta, como primer punto del orden del día, la dación en cuenta del informe recabado de la Dirección de la Asesoría Jurídica y

www.mptfp.gob.es  
[admonterritorial.laspalmas@correo.gob.es](mailto:admonterritorial.laspalmas@correo.gob.es)  
Código DIR EA0040294

PLAZA DE LA FERIA, N° 24  
35003  
LAS PALMAS DE GRAN CANARIA  
TEL: 928999000  
FAX: 928999200

CSV : GEN-d173-9eb4-92d4-d0e4-5bbe-f49b-1855-5191

DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN : <https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consultaCSV.htm>

FIRMANTE(1) : ANSELMO FRANCISCO PESTANA PADRON | FECHA : 14/03/2023 13:44 | Sin acción específica

Código seguro de Verificación : GEN-d173-9eb4-92d4-d0e4-5bbe-f49b-1855-5191 | Puede verificar la integridad de este documento en la siguiente dirección : <https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consultaCSV.htm>





Defensa en Juicio respecto al número necesario de miembros del Consejo de Gobierno Insular para su existencia y funcionamiento, en base al cuál este órgano insular continuó funcionando con esa mínima estructura.

Así el informe establece que ni la LBRL, ni la ley 8/2015, de 1 de abril, de Cabildos Insulares (LCI), fijan un número mínimo de miembros que deban conformar el Consejo de Gobierno Insular pero sí una estructura mínima constituida por el Presidente y el Consejero-Secretario. Ello en base a lo dispuesto por el Artículo 126.4 LBRL relativa a la existencia, dentro de la Junta de Gobierno, de una Secretaría que corresponde a uno de sus miembros que tenga la condición de concejal, en este caso consejero.

Además el informe continúa efectuando una interpretación de lo dispuesto en el artículo 42 del Reglamento Orgánico del Cabildo Insular de Fuerteventura conforme a la cual el número mínimo de 3 miembros, que deberían de conformar el órgano, tan sólo se exige para la segunda convocatoria, pero nada se establece para la primera dando a entender la válida constitución del órgano, en primera convocatoria, con tan sólo dos miembros.

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

**PRIMERO.-** Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (LBRL).

- Disposición adicional decimocuarta. Régimen especial de organización de los Cabildos Insulares Canarios.

1. *Las normas contenidas en los capítulos II y III del título X de esta ley, salvo los artículos 128, 132 y 137, serán de aplicación:*

*b) A los restantes Cabildos Insulares de islas cuya población sea superior a 75.000 habitantes, siempre que así lo decida mediante Ley el Parlamento Canario a iniciativa de los Plenos de los respectivos Cabildos.*

(De aplicación al Cabildo Insular de Fuerteventura en base a la ley 2/2019, de 30 de enero, para la aplicación del Régimen Especial de Organización de los Cabildos Insulares Canarios al Cabildo Insular de Fuerteventura).

2. *Serán órganos insulares necesarios de los Cabildos el Pleno, el Presidente y el Consejo de Gobierno Insular.*

De conformidad con lo previsto en el artículo 126.2 LBRL, en relación a la disposición adicional decimocuarta, apartado 3, de la misma norma, corresponde al Presidente del Cabildo nombrar y separar libremente a los miembros del Consejo de Gobierno, cuyo número no podrá exceder de un tercio del número legal de miembros del Pleno, además del Presidente.

**SEGUNDO.-** Es de aplicación al Cabildo Insular de Fuerteventura lo dispuesto en el Título X de LBRL, en lo relativo a la organización y funcionamiento de los órganos municipales necesarios; y el 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).

GOBIERNO  
DE ESPAÑA

DELEGACION  
DEL GOBIERNO  
EN CANARIAS





- Artículo 113 c) del ROF: *“Para la válida constitución de la Comisión de Gobierno se requiere la asistencia de la mayoría absoluta de sus componentes. Si no existiera quórum, se constituirá en segunda convocatoria, una hora después de la señalada para la primera, siendo suficiente la asistencia de la tercera parte de sus miembros y, en todo caso, un número no inferior a tres.”*

**TERCERO.-** Ley 8/2015, de 1 de abril, de Cabildos Insulares (LCI).

- Artículo 60 2. *El consejo de gobierno insular está integrado por el presidente del cabildo insular y los consejeros insulares electos, nombrados y separados libremente por el presidente del cabildo insular. El reglamento orgánico del cabildo insular podrá prever la designación como miembros del consejo de gobierno insular de personas que carezcan de la condición de consejeros insulares electos, hasta el límite no superior a un tercio de los integrantes del mismo.*

**CUARTO.-** Reglamento Orgánico del Cabildo Insular de Fuerteventura (ROCIF), publicado en el BOC nº 236/2019, de 5 de diciembre.

- Artículo 4. *Todos los órganos colegiados del Cabildo, excepto el Pleno, podrán constituirse, convocarse y celebrar sus sesiones, adoptar acuerdos y remitir actas tanto de forma presencial como a distancia, en los términos y condiciones previstos en el artículo 17 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, en adelante LRJSP.*

- Artículo 42 1. *Para la válida constitución, celebración de las sesiones, deliberaciones y toma de acuerdos del Consejo de Gobierno Insular se requerirá la presencia de la mayoría absoluta de sus componentes.*

2. *Si no existiera quórum, se constituirá en segunda convocatoria, media hora después de la señalada para la primera, siendo suficiente la presencia de la tercera parte de sus miembros y en todo caso un número no inferior a tres, incluyendo la Presidencia.*

**QUINTO.-** Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP)

- Artículo 17.2. Para la válida constitución del órgano, a efectos de la celebración de sesiones, deliberaciones y toma de acuerdos, se requerirá la asistencia, presencial o a distancia, del Presidente y Secretario o, en su caso, de quienes les suplan, y la de la mitad, al menos, de sus miembros.

**SEXTO.-** Constitución Española de 1978 (CE).

- Artículo 9.1. Los ciudadanos y los poderes públicos están sujetos a la Constitución y al resto del ordenamiento jurídico.

- Artículo 9.3. La Constitución garantiza el principio de legalidad, la jerarquía normativa, la publicidad de las normas, la irretroactividad de las disposiciones sancionadoras no favorables o restrictivas de derechos individuales, la seguridad jurídica, la responsabilidad y la interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos.

- Artículo 103.1. La Administración Pública sirve con objetividad los intereses generales y actúa de acuerdo con los principios de eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración y coordinación, con sometimiento pleno a la ley y al Derecho.





## CONSIDERACIONES

**PRIMERA.-** Debe indicarse, a modo de consideración jurídica previa, que no es objeto de este requerimiento la, a nuestro juicio, incorrecta constitución del Consejo de Gobierno Insular, sin perjuicio de la necesaria fundamentación que respecto a dicha cuestión debe realizarse, sino que el objeto del requerimiento persigue la anulación de todos aquellos acuerdos del órgano colegiado que han sido adoptados con vulneración del quórum mínimo de constitución, celebración de sesiones, deliberaciones y toma de acuerdos, establecido expresamente en el artículo 42 del Reglamento Orgánico del Cabildo Insular de Fuerteventura, y, por remisión expresa del artículo 4 de dicho reglamento, en el artículo 17.2 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, lo que determina su nulidad de pleno derecho, por aplicación del artículo 47.1.e) de la citada Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, al haberse adoptado los mismos prescindiendo total y absolutamente de las normas que contienen las reglas esenciales para la formación de voluntad de los órganos colegiados ya que, por lo que se explicará posteriormente, la correcta constitución del Consejo de Gobierno Insular requiere un mínimo de tres integrantes, incluyendo al Presidente.

Desde esta perspectiva corresponde a la Administración del Estado, conforme deriva del artículo 65 de la LBRL, velar por la legalidad de los acuerdos que, como aquí sucede, han sido adoptados con infracción del ordenamiento jurídico, sin someterse a las normas legalmente aplicables [en especial, artículo 17.2 de la LRJSP y artículo 113.1.c) del ROF], incurriendo en nulidad de pleno derecho [art. 47.1.e) LPAC], y en inseguridad jurídica (art. 9 CE).

**SEGUNDA.-** Una concepción clásica del órgano administrativo acaba por acoger una tipología o clasificación siendo uno de los criterios de ésta el número de personas que lo componen para distinguir los órganos unipersonales de los colegiados, como los constituidos por una pluralidad de personas y a los que se les encomiendan las funciones más importantes por estar basadas sus decisiones en una concurrencia de voluntades que obliga a ponderar los diferentes puntos de vista.

Doctrinalmente, y así lo recoge la ley 40/2015, de 1 de octubre, del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas, a la que ahora nos referiremos conceptualmente, existe unanimidad en considerar que la constitución de este tipo de órganos precisa de su creación formal del órgano y de una constitución que se componga de tres o más personas. En este sentido establece en su artículo 20.1 *“Son órganos colegiados aquellos que se creen formalmente y estén integrados por tres o más personas, a los que se atribuyan funciones administrativas de decisión, propuesta, asesoramiento, seguimiento o control, y que actúen integrados en la Administración General del Estado o alguno de sus Organismos públicos”*. Aunque éste artículo no sea aplicable de forma directa, según deriva del literal de la disposición adicional vigesimoprimera de la misma norma, lo cierto es que establece una pauta que, conforme establece el artículo 4.1 del Código Civil, permite su aplicación analógica *“de las normas cuando éstas no contemplen un supuesto específico, pero regulen otro semejante entre los que se aprecie identidad de razón”*.

GOBIERNO  
DE ESPAÑA

DELEGACION  
DEL GOBIERNO  
EN CANARIAS

CSV : GEN-d173-9eb4-92d4-d0e4-5bbe-f49b-1855-5191

DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN : <https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consultaCSV.htm>

FIRMANTE(1) : ANSELMO FRANCISCO PESTANA PADRON | FECHA : 14/03/2023 13:44 | Sin acción específica





Según se defiende desde la Institución Insular, “La LBRL y la LCI no fijan el número mínimo de miembros del Consejo de Gobierno Insular”. No plantea el Cabildo Insular que esa supuesta falta de regulación permita la aplicación supletoria del artículo 4.1 del Código Civil (art. 4.3), pese a existir una norma, el artículo 20.1 LRJSP, que establece un mínimo legal para constituir un órgano colegiado como es, sin duda alguna, el Consejo Insular de Gobierno.

En ese sentido, la regulación de la LBRL diseña una organización de la Junta de Gobierno Local- en este caso Consejo- determinando que éste ha de ser un órgano colegiado al establecer en su artículo 126.1 “La Junta de Gobierno Local es el órgano que, bajo la presidencia del Alcalde, colabora de forma colegiada en la función de dirección política que a éste corresponde y ejerce las funciones ejecutivas y administrativas que se determinen en el artículo 127”.

Sin embargo, no se comparte la inexistencia de norma que fije un quórum mínimo. Así el artículo 17.2 de la LRJSP, aplicable por remisión expresa del artículo 4 del Reglamento Orgánico del propio Cabildo Insular y, por consiguiente, no afectado por la exclusión contenida en la disposición adicional vigesimoprimera de la LRJSP, contiene un claro mandato de mínimo necesario; a saber, “Presidente y Secretario o, en su caso, de quienes les suplan, y la de la mitad, al menos de sus miembros”, lo que denota, necesariamente, al menos, un tercer integrante del órgano colegiado, cualquiera que éste sea.

**TERCERA.-** En igual sentido conviene atender a lo dispuesto por el antes citado artículo 126 que, en su apartado 2, establece que le corresponde al Alcalde- en este caso Presidente- como una de las funciones típicas del ejercicio de la presidencia “el nombrar y separar libremente a los miembros de la Junta de Gobierno Local, cuyo número no podrá exceder de un tercio del número legal de miembros del Pleno, además del Alcalde”. Debe de resaltarse que la referencia de este artículo al nombramiento se efectúa con respecto a que deben de ser miembros, en plural y no singular, las personas que tienen que ser nombradas excluyendo al cargo que las nombra pues en cita literal “han de ser miembros... además del Presidente”.

Desde este punto de vista, aplicando los criterios interpretativos del artículo 3 del Código Civil, quedaría descartado el argumento relativo a que la normativa vigente fija sólo una estructura mínima, Presidencia con Consejero- Secretario, pero no un quórum mínimo, lo que habilitaría, según el Cabildo Insular, una composición del órgano colegiado con tan sólo dos personas.

Esta aplicación lógica del precepto legal, que se pretende sostener desde la Delegación del Gobierno, se ve reforzada por la lectura de otros preceptos como, a título meramente ejemplificativo y no exhaustivo, en el artículo 126.4 de la LBRL, referido a la Secretaría del órgano de gobierno local que corresponderá a *uno de los miembros* (en plural), que es designado por el Presidente, entre quien ostente la condición de consejero; en el artículo 60.2 de la ley 8/2015 de Cabildos insulares, ya reflejado en el punto Tercero de los Fundamentos de Derecho de este escrito, pues la integración del órgano debe de ser plural con “*consejeros insulares*” y no singular, además de por el presidente del cabildo insular, cuya individualización efectúa expresamente.

GOBIERNO  
DE ESPAÑA

DELEGACION  
DEL GOBIERNO  
EN CANARIAS

Código seguro de Verificación : GEN-d173-9eb4-92d4-d0e4-5bbe-f49b-1855-5191 | Puede verificar la integridad de este documento en la siguiente dirección :  
<https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consulta...>

CSV : GEN-d173-9eb4-92d4-d0e4-5bbe-f49b-1855-5191

DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN : <https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consultaCSV.htm>

FIRMANTE(1) : ANSELMO FRANCISCO PESTANA PADRON | FECHA : 14/03/2023 13:44 | Sin acción específica





**CUARTA.-** Tampoco se comparte, como se indicó anteriormente, la posición mantenida en el informe de la Dirección de la Asesoría Jurídica y Defensa en Juicio, de considerar que la normativa de aplicación no fija expresamente un mínimo necesario de personas que deben de conformar este concreto órgano colegiado. Así, además de la clara referencia del artículo 17 de la LRJSP, los artículos 113 del ROF y 42 del ROCIF, ya mencionados en los Fundamentos de Derecho, coinciden en exigir un número mínimo de 3 miembros para la válida constitución del órgano en segunda convocatoria, siendo criterio tradicional en legislación y jurisprudencia por una cuestión práctica, que las exigencias en cuanto a quórum de las segundas convocatorias son menores que en las primeras convocatorias. Resulta incongruente, ilógico y contrario a la finalidad y espíritu de las normas examinadas (art. 3.1 Código Civil), pretender que el quórum inicial sea menor al exigido expresamente por la normativa para facilitar la constitución del órgano en segunda convocatoria.

**QUINTA.-** Por último, no resulta posible que la Corporación Insular deje de aplicar, de forma voluntaria y unilateral, su propio Reglamento Orgánico, dado que, por un lado, se trata de una norma jurídica, publicada y en vigor, a cuyo cumplimiento está sometida la Administración (artículos 9.1 y 103.1 CE), y, por otra parte, se trata de una norma aprobada por el Pleno Insular, por lo que su anulación o derogación, previa tramitación del procedimiento que fuese aplicable, correspondería al mismo órgano, y no a una decisión de otro órgano del propio Cabildo Insular.

Considerando que la constitución, celebración de sesiones, deliberaciones y toma de acuerdos del Consejo de Gobierno Insular requiere, de conformidad con lo expuesto, un mínimo de tres integrantes y que los acuerdos adoptados en los Consejos de Gobierno del Cabildo Insular de Fuerteventura, celebrados a partir de la sesión celebrada el 30 de diciembre de 2022, han sido adoptados sólo por dos personas, esta Administración entiende que dichos acuerdos han sido adoptados con infracción del ordenamiento jurídico, sin someterse a las normas legalmente aplicables [entre otros, artículo 17.2 de la LRJSP y artículo 113.1.c) del ROF], así como de su propio Reglamento Orgánico (artículos 4 y 42), incurriendo en nulidad de pleno derecho [art. 47.1.e) LPAC], y en inseguridad jurídica (art. 9 CE).

Por todo ello

#### **ACUERDO**

**REQUERIR A ESA CORPORACIÓN,** con invocación expresa del artículo 65 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, para que, en el plazo de UN MES, anule la aprobación de los acuerdos adoptados por el Consejo de Gobierno Insular en las sesiones celebradas el 30 de diciembre de 2022, y el 12 y el 27 de enero de 2023, por ser contrarios al ordenamiento jurídico, en base a los fundamentos de derecho expuestos, sin perjuicio de que esa Corporación pueda, antes del vencimiento del indicado plazo, acreditar fehacientemente lo contrario.

### **EL DELEGADO DEL GOBIERNO EN CANARIAS**

**Anselmo Pestana Padrón**

GOBIERNO  
DE ESPAÑA

DELEGACION  
DEL GOBIERNO  
EN CANARIAS

CSV : GEN-d173-9eb4-92d4-d0e4-5bbe-f49b-1855-5191

DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN : <https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consultaCSV.htm>

FIRMANTE(1) : ANSELMO FRANCISCO PESTANA PADRON | FECHA : 14/03/2023 13:44 | Sin acción específica

