



Fecha: A fecha de firma electrónica  
Servicio de Régimen Jurídico  
Ref.: [REDACTED]

CONSEJERÍA DE LA PRESIDENCIA Y  
ADMINISTRACIÓN LOCAL  
Dirección General de Administración Local

Sra. Alcaldesa-Presidenta de El Coronil  
Plaza de la Constitución nº 1  
41760 -El Coronil (Sevilla)

Habiéndose solicitado por V.S. informe a esta Dirección General sobre "*si es conforme a ley que un grupo político municipal contrate laboralmente bajo el régimen general de la seguridad social a una persona que desempeñe la función de auxiliar administrativo para prestar apoyo de este tipo a los concejales del grupo en el desempeño de sus cargos, y cuyo sueldo y cotizaciones se paguen a cargo de la dotación económica que el grupo político municipal recibe del Ayuntamiento*", se emitió el correspondiente informe por la persona a la que se encargó su estudio y redacción, siendo posteriormente valorado por la Comisión Técnica designada a tal fin, que se pronunció al efecto.

Habiendo decidido esta Dirección General adoptar un criterio al objeto de que el mismo sea debidamente seguido en todas las actuaciones de la Dirección General de Administración Local y de los Servicios Periféricos de la Consejería de la Presidencia y Administración Local, conforme dispone el punto 5º del citado Protocolo, le doy traslado de su contenido:

### ANTECEDENTES

El día 19 de octubre de 2016 tuvo entrada en el registro general de la Consejería de la Presidencia y Administración Local solicitud de la Sra. Alcaldesa-Presidenta de El Coronil (Sevilla), recabando informe relativo al asunto del encabezamiento.

### FUNDAMENTOS DE DERECHO

**PRIMERO:** Lo primero que se habrá de analizar es la naturaleza jurídica de los grupos municipales en las corporaciones locales.

Se puede definir al Grupo Político como "*conjunto de cargos electos que una vez investidos de autoridad se unen por afinidad de ideas, a efectos de su actuación conjunta en la institución de la que son parte durante una legislatura o un mandato*". El artículo 73.3 de la ley 7/1985, de 2 de abril reguladora de las bases de régimen local establece que "*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 aquellos que no se integren en el grupo*".

Código	[REDACTED]	Fecha	03/02/2017
Firmado Por	JUAN MANUEL FERNANDEZ ORTEGA		
Url De Verificación	[REDACTED]	Página	1/4

*político que constituya la formación electoral por la que fueron elegidos o que abandonen su grupo de procedencia, que tendrán la consideración de miembro no adscritos".*

Aún cuando no está recogido de forma expresa en ninguna norma jurídica que tales grupos carezcan de personalidad jurídica, siendo únicamente uniones de concejales a los efectos del mejor funcionamiento de las actividades propias de la Corporación Local, la jurisprudencia ha ido perfilando esta característica. Entre otras, la Sentencia del Tribunal Supremo de 16 de diciembre de 1999, que se pronuncia de la siguiente forma: *"Es lo cierto, sin embargo, que "ad extra" el grupo no tiene personalidad jurídica y, por lo tanto, lo hecho por él en el ámbito de la Corporación vale como hecho por todos y cada uno de sus miembros...."*

Por otra parte, el Reglamento de Organización y Funcionamiento de las Entidades Locales, aprobado por el Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre, dedica el Capítulo II del Título I, artículos 23 a 25, a los grupos políticos, regulando cuestiones tan importantes como que los miembros de las Corporaciones Locales, a efectos de su actuación corporativa, se constituirán en grupos, y que nadie puede pertenecer simultáneamente a más de un grupo (art. 23). En cuanto a la constitución de los grupos el art. 24, en su apartado 1, expresa que se hará mediante escrito dirigido al Presidente, suscrito por todos sus integrantes y que se presentará en la Secretaría General de la Corporación dentro de los cinco días hábiles siguientes a la constitución de la Corporación, y en su apartado 2 especifica que se hará constar la designación de Portavoz del grupo, pudiendo nombrarse también suplentes. Por su parte el artículo 25 de la misma norma prevé que el Presidente deberá dar cuenta al Pleno de la constitución de los grupos políticos y de sus integrantes y portavoces, en la primera sesión que se celebre tras cumplirse el plazo antes indicado

**SEGUNDO:** Por lo que respecta a la forma jurídica a adoptar, y teniendo en cuenta que los grupos políticos municipales son "meras uniones de concejales" carentes de personalidad jurídica, parte de la doctrina los encaja dentro de los sujetos pasivos recogidos en el art. 35.4 de la Ley General Tributaria, en cuanto obligados tributarios y, asimismo, defiende que lo oportuno es que el grupo se constituya en comunidad de bienes, y de esta forma, en sujeto pasivo de los tributos, teniendo, a este fin, un código de identificación fiscal.

Esta última cuestión, referida a la constitución en comunidad de bienes no se comparte por esta Dirección General con fundamento en lo expresado en la Consulta número 0595-04 de 11 de marzo de 2004, de la Dirección General de Tributos del entonces Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas, según la cual:

*" La distinta naturaleza que los grupos políticos tienen en relación con las formaciones y partidos políticos, la capacidad procesal, negocial y económica, deducida esta última de la percepción y empleo de las dotaciones y de la obligación de llevar contabilidad, permite señalar que los grupos políticos municipales pueden ser considerados como entidades carentes de personalidad que constituyen una unidad económica o un patrimonio separado susceptible de imposición, o más propiamente, susceptibles de obligaciones tributarias, a las que se refiere el artículo 33 de la Ley General Tributaria.*

*El Real Decreto 338/1990, de 9 de marzo, por el que se regula la composición y la forma de utilización del Número de Identificación Fiscal, establece en su art. 1 que las entidades sin personalidad a que se refiere el artículo 33 de la Ley General Tributaria, tendrán un número de identificación fiscal para sus relaciones de naturaleza o trascendencia tributaria. Este número de identificación fiscal será el código de identificación que se le asigne, de acuerdo con el Decreto 2423/1975, de 25 de septiembre, por el que se regula el Código de identificación de las personas jurídicas y Entidades en general, según dispone el artículo 2 del citado Real Decreto"*

Código		Fecha	03/02/2017
Firmado Por	JUAN MANUEL FERNANDEZ ORTEGA		
Url De Verificación	<a href="https://www.funcionpublica.es/verificarfirma">https://www.funcionpublica.es/verificarfirma</a>	Página	2/4

Por tanto, la Dirección General de Tributos llega a la conclusión de que los grupos políticos son entidades sin personalidad jurídica de las recogidas en el art. 35.4 de la Ley General Tributaria, que deben solicitar NIF para su empleo en todas sus relaciones de naturaleza o trascendencia tributaria, siendo los Secretarios de tales grupos municipales quienes deberán comunicar a la Administración tributaria el cese en el ejercicio de la actividad cuando se disuelva el grupo.

**TERCERO:** Por lo que respecta a las asignaciones del grupo político, el artículo 73.3 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las bases de régimen local (LRBRL), establece que: "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." También señala el párrafo segundo de este artículo "que los grupos políticos deberán llevar una contabilidad específica de la dotación a que se refiere el párrafo segundo de este apartado 3, que pondrá a disposición del Pleno de la Corporación, siempre que éste lo pida....".

Dada la redacción del artículo 73.3 de la LRBRL, una parte de la doctrina considera que esta asignación a los grupos políticos reviste el carácter de subvención finalista, siendo su destino el funcionamiento del grupo político en su actividad corporativa municipal, que deberá llevar una contabilidad específica de la dotación, sometida a un control administrativo del Pleno de la Corporación cuando éste se lo pida, mientras que otra parte de la doctrina considera que no se trata de una subvención puesto que el mencionado artículo no las denomina como subvenciones.

Con independencia de los diferentes criterios sobre la naturaleza jurídica de estas "asignaciones", resulta claro que las mismas quedan excluidas del ámbito de aplicación de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones, ya que el artículo 4.d) de dicha Ley señala que, entre otras, "Quedan excluidos del ámbito de aplicación de esta ley .....d) Las subvenciones a los grupos parlamentarios de las Cámaras de las Cortes Generales, en los términos previstos en los reglamentos del Congreso de los Diputados y del Senado, así como las subvenciones a los grupos parlamentarios de las Asambleas autonómicas y a los grupos políticos de las corporaciones locales, según establezca su propia normativa".

**CUARTO:** Por lo que respecta a la posibilidad de destinar estas asignaciones a gastos de contratación de un auxiliar administrativo, hay que tener en cuenta que la regulación de las mismas que efectúa el art. 73.3 de la LRBRL es taxativa, ya que establece que deben destinarse a la realización de los gastos de funcionamiento del grupo, no pudiendo emplearse en el pago de remuneraciones de personal de cualquier tipo al servicio de la Corporación, ni tampoco en la adquisición de bienes que puedan constituir activos fijos. Ahora bien, teniendo en cuenta que en el presente caso el personal a contratar no va a estar al servicio de la Corporación, sino al servicio del propio grupo municipal, no parece que haya inconveniente en que puedan destinarse a pagar el personal externo y ajeno al Ayuntamiento contratado por los respectivos grupos municipales.

Para poder contratar dicho personal externo, el grupo político municipal, una vez obtenido el NIF de la Agencia tributaria, se tendrá que dar de alta en la Seguridad Social como empresario, y para ello el art. 11.2 del Real Decreto 84/1996, de 26 de enero, por el que se aprueba el reglamento general sobre inscripción de empresas y afiliación, altas, bajas y variación de datos de trabajadores en la Seguridad Social, señala que: " cuando el empresario sea una persona jurídica se acreditará la condición de empresario mediante escritura de constitución o certificado del registro correspondiente, si se tratase de sociedades que, con arreglo a ley, requieran inscripción,.....o cualquier otro documento análogo, según la naturaleza y actividad de la persona jurídica de que se trate o, en su defecto, relación de los comuneros o de las personas integrantes del ente sin personalidad, expresando su nombre y

Código		Fecha	03/02/2017
Firmado Por	JUAN MANUEL FERNANDEZ ORTIZ		
Url De Verificación	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	Página	3/4

apellidos, domicilio y documento nacional de identidad de cada uno de ellos. Asimismo, deberá presentarse la tarjeta de identificación establecida por el Decreto 2423/1975, de 25 de abril."

En cuanto a la modalidad del contrato laboral celebrado por el Grupo Político con sus trabajadores, dado el carácter temporal de los grupos políticos municipales mientras dura el mandato de sus miembros, el tipo de contrato más adecuado sería el celebrado por obra o servicio determinado, finalizando el servicio al extinguirse dicho Grupo cuando se renueve la Corporación.

### **CONCLUSIÓN**

**Primera.-** Los Grupos Políticos Municipales carecen de personalidad jurídica, siendo únicamente uniones de concejales a los efectos del mejor funcionamiento de las actividades propias de la Corporación Local. No obstante, se tratan de entidades sin personalidad jurídica de las recogidas en el art. 35 de la Ley General Tributaria, que deben solicitar NIF para su empleo en todas sus relaciones de naturaleza o trascendencia tributaria, siendo los Secretarios de tales Grupos municipales quienes deberán comunicar a la Administración tributaria el cese en el ejercicio de la actividad cuando se disuelva el grupo.

**Segunda.-** Por lo que respecta a las asignaciones económicas, las puede otorgar el Pleno municipal o no, puesto que la Ley no las establece como obligatorias; tienen un marcado carácter finalista; están sometidas al control del Pleno, si este así lo establece; y aunque la Ley impone la limitación de que no se puede destinar a contratar personal al servicio de la Corporación, "sensu contrario", podrían destinarse a remunerar a personal ajeno al Ayuntamiento, contratado por el respectivo grupo político.

**Tercera.-** En el supuesto que un Grupo Político Municipal opte por la contratación de personal laboral que le auxilie en las tareas administrativas que conlleva su actividad como grupo, habrá de darse de alta en la Seguridad Social conforme señala el art. 11.2 del Real Decreto 84/1996, de 26 de enero, y los trabajadores al servicio del mismo, a tenor de lo dispuesto en el art. 136 del Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social, aprobado por el Real Decreto 8/2015, 30 de octubre, como trabajadores por cuenta ajena que son, han de estar obligatoriamente incluidos en el campo de aplicación del Régimen General de la Seguridad Social, siendo la modalidad más adecuada del contrato a celebrar el temporal por obras o servicios.

**EL DIRECTOR GENERAL DE ADMON LOCAL**

**Juan Manuel Fernández Ortega**

Avda. de Roma, s/n. Palacio de San Telmo, 41071 Sevilla. Telf.: 955 03 55 00, Fax: 955 03 52

4

Código:		Fecha:	03/02/2017
Firmado Por:	JUAN MANUEL FERNANDEZ ORTEGA		
Url De Verificación:	<a href="https://vs050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://vs050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	Página:	4/4