



Ayuntamiento de San Antonio de Benagéber
Sr. alcalde-presidente
Pl. de l'Ajuntament, 1
Benagéber - 46184 (València)

=====
Ref. queja núm. 2001493
=====

Asunto: Intervención en los debates de las sesiones plenarias

Estimado Sr.:

Conforme a lo que establece la Ley de la Generalitat Valenciana 11/1988, de 26 de diciembre, del Síndic de Greuges, en su Título III, formulamos la siguiente resolución:

1.- Relato de la tramitación de la queja y antecedentes.

Con fecha 30/5/2020, **D. (...), con DNI nº (...)**, en su condición de concejal, ha presentado una queja que ha quedado registrada con el número indicado más arriba.

Sustancialmente manifiesta los siguientes hechos y efectúa estas consideraciones:

“1. Durante los Plenos no suele ser ecuánime con los turnos de palabra y no respeta las reglas recogidas en el punto 1 del artículo 94 del 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), en especial el apartado e), que dice:

“Si lo solicitara algún grupo, se procederá a un segundo turno. Consumido éste, el Alcalde o Presidente puede dar por terminada la discusión que se cerrará con una intervención del ponente en la que brevemente ratificará o modificará su propuesta.”

Sin embargo, es siempre el Sr. Alcalde el que cierra todos y cada uno de los debates aunque no haya sido él el ponente de la propuesta, lo cual contradice manifiestamente el citado apartado e).

2. Cuando, llegados a este punto le interpele para, siguiendo la misma normativa, solicitar PEDIR LA PALABRA PARA PLANTEAR UNA CUESTIÓN DE ORDEN, recogida esta posibilidad en el punto 2 del mismo artículo 94:

La autenticidad de este documento electrónico puede ser comprobada en https://seu.elsindic.com		
Código de validación: *****	Fecha de registro: 15/09/2020	Página: 1
C/. Pascual Blasco, 1 03001 ALACANT Tels. 900 21 09 70 / 965 93 75 00 Fax 965 93 75 54 www.elsindic.com Correo electrónico: consultas_sindic@gva.es		

“2. Los miembros de la Corporación podrán en cualquier momento del debate pedir la palabra para plantear una cuestión de orden, invocando al efecto la norma cuya aplicación reclama. El Presidente resolverá lo que proceda, sin que por este motivo se entable debate alguno.”

Esto supone una indefensión muy grande pues primero no es ecuaníme en los tiempos de intervención, pero además no es que estime o no estime la cuestión de orden planteada, es que no permite ni siquiera que sea planteada, pues no consiente escuchar la norma cuya aplicación se reclama”.

Considerando que la queja reúne los requisitos establecidos en los artículos 12 y 17 de la Ley 11/1988, de 26 de diciembre, del Síndic de Greuges, ha sido admitida, dando traslado de la misma a usted de conformidad con lo determinado en el artículo 18.1 de la citada ley.

Con el objeto de contrastar las alegaciones formuladas por la persona interesada, con fecha 8/6/2020, solicitamos al Ayuntamiento de San Antonio de Benagéber un informe de la Secretaría Municipal sobre la forma en que se están desarrollando en la actualidad los debates y las intervenciones de los miembros de la Corporación Local.

En contestación a nuestro requerimiento de informe, el citado Ayuntamiento nos remite un escrito que tuvo entrada en esta institución con fecha 5/8/2020, en el que, entre otras cuestiones, nos indica lo siguiente:

- Informe de Alcaldía: “(...) el desarrollo de los debates de los asuntos planteados en el Orden del Día de los Plenos, no tienen turnos de palabra tasados, dando todos los turnos de palabra a todos los grupos municipales que solicitan, y tan solo se advierte de su término cuando ya se han debatido ampliamente las cuestiones, generalmente en el cuarto o incluso quinto turno de palabra. Respecto al tiempo de las intervenciones, no se conceden tiempos acotados, pudiendo extenderse el tiempo que considere cada grupo en el debate iniciado. En cuanto a la cuestión de orden, una vez invocado el artículo 94, esta Alcaldía resolvió que no procedía y aplicó el artículo del RD 2586/1986 no permitiendo el debate sobre la resolución de la misma (...)”.

- Informe de Secretaría: “(...) En el Ayuntamiento de San Antonio de Benagéber no existe Reglamento de Organización propio, por lo que la legislación aplicable a los debates durante las sesiones plenarias se contiene, principalmente, en el ROF. Por ello se pueden utilizar otros cauces o aprobar un reglamento propio, adaptado a las características locales, o buscar fórmulas alternativas (...) a falta de Reglamento Orgánico Municipal, por medio de la Junta de Portavoces se podría consensuar el tiempo de participación en los debates (...) Las intervenciones a las que se refiere la queja deberían reconducirse a estos supuestos: el previsto en el 94.1.e) para que el ponente ratifique o modifique brevemente su propuesta, la del art. 98.2 para que el Alcalde-Presidente plantee clara y concisamente los términos de la votación y la forma de emitir el voto, antes de iniciar la votación y el art. 94.2 para la cuestión de orden, que se resuelve de forma bastante sumaria por el Presidente, como hemos visto. La falta de un reglamento orgánico propio dificulta la adaptación de normas generales a los hábitos adquiridos por los miembros del pleno durante muchos años, durante los cuales ha persistido de manera contumaz un comportamiento de difícil encaje legal en cuanto al sentido teleológico de las normas aplicables, consolidado por la costumbre y los malos usos, lo cual es muy difícil de corregir. Los términos literales de la norma son habitualmente sobrepasados, a favor del debate. La balanza entre la aplicación literal de una norma administrativa como es el ROF y la naturaleza democrática y participativa del debate en una sesión plenaria es bastante difícil (...) La función moderadora atribuida a la Presidencia (Alcalde) en las sesiones plenarias depende de juicios de valor que van más allá de la mera aplicación de las leyes, por lo que no se puede suplir los criterios de moderación basados en los principios de justicia aplicados por el moderador. La distinción entre lo discrecional y lo arbitrario es bastante sutil en este campo, pues podría tratarse de un concepto jurídico indeterminado que encierra un indudable margen de discrecionalidad (...).”

En la fase de alegaciones al informe municipal, el autor de la queja, mediante escrito presentado con fecha 15/8/2020, efectúa, entre otras, las siguientes consideraciones:

“(...) los concejales de mi grupo municipal somos muy conscientes de que la reglamentación actual, alguna ya bastante anticuada, concede a los alcaldes una casi omnipotencia que muchos podemos considerar exagerada, en multitud de asuntos de índole diversa. Por supuesto, respetamos dicha reglamentación, aunque abogamos por revisarla lo antes posible pues consideramos que la nueva realidad política, más plural, así lo aconseja (...).”

2.- Consideraciones a la Administración

Llegados a este punto y tras el estudio de la información obrante en el expediente, procedemos a resolver la presente queja.

Pudiendo no ser la actuación descrita de la administración lo suficientemente respetuosa con los derechos de la persona afectada, le solicito que considere los argumentos que le expongo a continuación, como fundamento de las consideraciones con las que concluimos.

Esta Institución tiene dicho que para apreciar la existencia de una vulneración de los derechos fundamentales de los representantes políticos contenidos en el artículo 23 de la Constitución Española, en este caso, los concejales, es necesario que se haya producido una restricción ilegítima de los derechos y facultades que les reconocen las normas que resulten en cada caso de aplicación. Sin embargo, la vulneración del derecho fundamental no se produce con cualquier acto que infrinja el status jurídico aplicable al concejal, pues a estos efectos sólo poseen relevancia constitucional los derechos o facultades atribuidos al representante que pertenezcan al núcleo de su función representativa.

En este sentido, la Sentencia del Tribunal Constitucional nº 20, de fecha 14 de marzo de 2011, nos recuerda que;

“(…) entre las funciones que pertenecen al núcleo inherente a la función representativa que constitucionalmente corresponde a los miembros de una corporación municipal se encuentran la de participar en la actividad de control del gobierno municipal, **la de participar en las deliberaciones del Pleno de la corporación** y 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 funciones (…)”.

Respecto al tiempo de participación que deben tener los concejales para no ver vulnerado su derecho fundamental reconocido en el artículo 23 de la Constitución Española, el Tribunal Supremo, en su Sentencia de fecha 4 diciembre 2000 (Recurso de Casación núm. 4221/1996, Fundamento de Derecho Segundo), razonó en estos términos:

“(…) En el supuesto de autos debemos ratificar el criterio de la sentencia impugnada en el sentido de que limitar a un minuto el tiempo máximo de intervención de cada Grupo Político en cada turno de debate, de forma general y cualquiera que sea la materia a tratar, implica necesariamente constreñir a los Concejales a que, en la mayor parte de los casos, realicen un ejercicio imposible de síntesis, dejando vacío de contenido y reducido a un puro formalismo el derecho a participar en los debates que a los diversos Grupos Políticos concede el artículo 94.1, apartados c) y e), del Reglamento de Organización y Funcionamiento. Por otra parte, y en contra de lo manifestado por el Ayuntamiento recurrente en casación, la finalidad de los debates no se reduce a que los Concejales de los Grupos minoritarios traten de convencer de su postura a los que constituyen la mayoría. Por medio de los debates que tienen lugar en los Plenos del Ayuntamiento, cuyas sesiones son públicas (artículo 88 del mencionado texto reglamentario de 28 de noviembre de 1986), los Concejales ejercen su función de control y fiscalización de los órganos de gobierno del Ayuntamiento (artículo 22.2.a. de la Ley 7/1985, reguladora de las Bases del Régimen Local), así como el derecho de crítica respecto a la posición mayoritaria, para que quede constancia de sus criterios, a los muy diversos efectos que, según la índole de cada asunto, pueden producirse. La ordenada exposición de la opinión de las minorías es esencial al sistema democrático de gobierno, que no consiste en que la mayoría gobierne, sin más, sino en que lo haga teniendo presente las legítimas razones que en cada materia pueda poner de manifiesto la minoría.

La limitación de la intervención de los Concejales en los Plenos del Ayuntamiento de Marbella a un minuto de tiempo vacía de contenido el derecho de participación en los asuntos públicos que establece el artículo 23 de la Constitución, ya que en ese tiempo mínimo no es posible una exposición ordenada de ideas, por muy sintética que pretenda ser, por lo que el motivo de casación debe ser desestimado y, con él, el recurso interpuesto por el Ayuntamiento de Marbella (...).

En cuanto a las posibles vías de solución de la problemática planteada en esta queja, la Secretaría Municipal, en su informe de fecha 3/8/2020 remitido a esta institución, apunta varias alternativas:

“(...) se pueden utilizar otros cauces o aprobar un reglamento propio, adaptado a las características locales, o buscar fórmulas alternativas (...) a falta de Reglamento Orgánico Municipal, por medio de la Junta de Portavoces se podría consensuar el tiempo de participación en los debates (...)”.

A la vista de todo ello, y de conformidad con lo establecido en el artículo 29.1 y 29.2 de la Ley de la Generalitat Valenciana 11/1988, de 26 de diciembre, reguladora del Síndic de Greuges, formulamos las siguientes consideraciones:

Al Ayuntamiento de San Antonio de Benagéber

- **RECOMENDAMOS** que, de conformidad con lo indicado en el Informe emitido por la Secretaría Municipal con fecha 3/8/2020, se consensue el tiempo y la forma de participación en los debates plenarios, bien a través de la elaboración y aprobación de un Reglamento Orgánico Municipal, bien a través de la Junta de Portavoces.

Le agradeceríamos que, en el plazo de un mes, nos remita el preceptivo informe en el que nos manifieste si acepta las consideraciones que le realizamos o, en su caso, las razones que estime para no aceptarlas.

Para su conocimiento, le hacemos saber, igualmente, que, a partir de la semana siguiente a la fecha en la que se ha dictado la presente resolución, ésta se insertará en la página web de la Institución.

Agradeciendo su colaboración, le saluda atentamente,

Ángel Luna González
Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana