



Ajuntament d'Alacant
Sr. Alcalde-President
Pl. Ajuntament, 1
Alacant - 03002

=====
Ref. queixa núm. 2002760
=====

Assumpte: Rebuig de dues iniciatives de ple registrades amb el 605 de data 14 de setembre de 2020 i la 607 de data 14 setembre de 2020.

Distingit Sr. Alcalde,

D'acord amb el que estableix la Llei de la Generalitat Valenciana 11/1988, de 26 de desembre, del Síndic de Greuges, en el seu títol III, formulem la següent resolució:

1. Relat de la tramitació de la queixa i antecedents

Amb data 23/09/2020, el **Grup Municipal Unides Podem**, ha presentat una queixa que ha estat registrada amb el número indicat més amunt.

Substancialment manifesta els següents fets i efectua aquestes consideracions:

“En data 17 de setembre de 2020, se comunica a Grup Municipal de Unides Podem a l'Ajuntament d'Alacant per part de la Secretaria General de Ple - Reg eixida 411 - un escrit per la qual no s'admeten dues iniciatives de ple registrades en temps i forma amb el núm 605 de data 14 de setembre de 2020 i la núm 607 de data 14 setembre de 2020.

Es comunica que la moció no s'ha inclòs en l'ordre del dia la sessió ordinària de el 24 de setembre de 2020, ja que, segons escrit, "les mocions no s'ajusten al que disposa l'article 87.1 de l'Reglament Orgànic de Ple, donat que no es tracta de propostes sobre assumptes de competència de Ple que se sotmetan directament al seu coneixement i resolució ”.

En base als antecedents d'iniciatives presentades davant el ple municipal d'Alacant, la moció presentada pel nostre grup són similars a iniciatives formulades per altres grups durant la vigència de l'article 87.1 de l'Reglament Orgànic, les quals, per contra, sí que van ser qualificades com mocions:

L'autenticitat d'aquest document electrònic pot ser comprovada en https://seu.elsindic.com		
Codi de validació: *****	Data de registre: 15/12/2020	Pàgina: 1
C/ Pascual Blasco, 1 03001- ALACANT Tel. 900 21 09 70 / 965 93 75 00 Fax: 965 93 75 54 www.elsindic.com correu electrònic: consultas_sindic@gva.es		

- Moció de el Grup Guanyar Alacant en el ple de data 2018.10.27 per iniciar la revisió de el pla territorial d'emergències d'Alacant. En el mateix ple, moció de el Grup Ciutadans per iniciar la modificació de l'article 95 de les normes de l'PGOU d'Alacant.

- Moció de tots els grups en el ple de data 2018.07.28 per començar l'elaboració d'un pla transversal per a la igualtat de les persones LGTBI. En el mateix ple, el Grup Guanyar presentar dues mocions: per modificar una qüestió concreta de l'Reglament Orgànic dels Districtes i de Participació Ciutadana, i per modificar el pla especial de protecció de el centre tradicional.

- Moció de el Grup Guanyar en el ple de data 2018.05.31 per iniciar l'elaboració d'un reglament de convocatòries per a la sala d'exposicions de la llotja de peix. En el mateix ple, el Grup Ciutadans presentar una moció per iniciar la tramitació d'un pla especial en el sector nord de l'A7.

- Mocions de el Grup Guanyar en el ple de data 2018.03.29 per instar la protecció com a bé de rellevància local del conjunt arquitectònic de l'asil de Benalua i per acordar la presentació de la candidatura de patrimoni mundial el Castell de Santa Bàrbara, l'Illa de Tabarca i el pantà de Tibi.

- Moció de el Grup Compromís en el ple de data 2018.01.25 per sol·licitar a l'Ministeri d'Hisenda la documentació necessària per sol·licitar formalment la retirada de el Pla d'Ajust. En el mateix ple, el Grup Ciutadans presentar una moció per iniciar la tramitació de l'ordenança general de les subvencions a atorgar per l'Ajuntament. També en el mateix ple, el Grup Guanyar presentar una moció perquè s'iniciés un procés de participació pública general estructural i per crear un òrgan de seguiment dels treballs de el Pla General, i una altra moció perquè es dotés a la Banda Simfònica Municipal de un reglament de funcionament.

- Moció de el Grup Popular en el ple de data 2017.12.28 per crear un Consell Local de protecció animal. En el mateix ple, el Grup Guanyar presentar dues mocions: una, per continuar amb la tramitació de la sol·licitud de declaració com paratge natural municipal del Saladar d'Aigua Amarga i de les Llacunes de Fontcalent, i una altra, per declarar una zona com acústicament saturada. I finalment, el Grup Compromís va presentar una moció per modificar un article de el Reglament del Consell Municipal de la Gent Gran.

La moció té per objecte la modificació de les ordenances, la iniciació d'expedients per a l'elaboració d'estudis o elaboració de plans integrals, les quals entren dins les competències de ple i dels paràmetres recollits en l'article 87 de l'reglament orgànic (...)"

En considerar que la queixa reuneix els requisits establits en els articles 12 i 17 de la Llei 11/1988, de 26 de desembre, del Síndic de Greuges, ha sigut admesa, i li ha traslladem de conformitat amb el que hi ha determinat en l'article 18.1 de la citada llei.

A fi de contrastar les al·legacions formulades per la persona interessada, amb data 25/9/2020 sol·licitàrem a l'Ajuntament d'Alacant un detall de les mesures adoptades per a admetre en l'ordre del dia del Ple les dues iniciatives registrades amb el 605 de data 14 de setembre de 2020 i la 607 de data 14 setembre de 2020.

L'autenticitat d'aquest document electrònic pot ser comprovada en https://seu.elsindic.com		
Codi de validació: *****	Data de registre: 15/12/2020	Pàgina: 2

En contestació al nostre requeriment d'informe, el citat Ajuntament ens remet un escrit que va tenir entrada en aquesta institució amb data 28/10/2020, en el qual, entre altres qüestions, ens indica el següent:

(...) se encuentran actualmente en trámite en este Ayuntamiento las quejas nº 2002741, 2002761 y 2002760 (...) las tres quejas traen causa de un mismo hecho: la calificación realizada por el Secretario General del Pleno de las iniciativas propuestas para su debate y votación en el Pleno. Sobre estos mismos hechos, que ya fueron objeto de la queja nº 2000753 (...) se ha interpuesto ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 4 de Alicante el procedimiento ordinario 523/2020 (...) pudiendo encontrarnos en el caso que señala el artículo 17.2 de la Ley 11/1988, reguladora de esa institución, al haberse interpuesto un recurso contencioso-administrativo sobre un acto prácticamente idéntico a los que son objeto de las quejas actualmente en trámite y darse la identidad de los hechos debatidos, le ruego que, a la vista de estos nuevos hechos, considere la oportunidad de suspender el trámite de las quejas hasta que se resuelva el citado contencioso (...).

En la fase d'al·legacions a l'informe municipal no consta que l'autor hi haja presentat cap escrit.

2. Consideracions a l'Administració

Arribats a aquest punt i després de l'estudi de la informació que consta en l'expedient, passem a resoldre la present queixa.

Com que l'actuació descrita de l'Administració podria no ser prou respectuosa amb els drets de la persona afectada, li sol·licitem que considere els arguments que li exposem a continuació, com a fonament de les consideracions amb les quals concloem.

En el cas que ens ocupa, les dues iniciatives presentades per l'autor de la queixa van ser registrades amb el 605 de data 14 de setembre de 2020 i 607 de data 14 setembre de 2020.

Aquestes mocions no van ser incloses en l'ordre del dia del Ple perquè el secretari general va considerar, sense més explicació, el següent:

(...) no se ajusta a lo dispuesto en el artículo 87.1 del Reglamento Orgánico del Pleno, dado que no se trata de una propuesta sobre un asunto de competencia del Pleno que se someta directamente a su conocimiento y resolución, significándole que la competencia para aprobar los acuerdos o resoluciones que proponen residen en el Alcalde o Concejala delegada (...).

En primer lloc, convé aclarir que els fets plantejats en aquesta queixa no són idèntics als que van ser objecte del nostre anterior expedient de queixa núm. 2000753, ni tampoc als que constitueixen l'objecte del recurs contenciós administratiu núm. 523/2020, que es tramita davant del jutjat contenciós administratiu núm. 4 d'Alacant, ja que en cadascun d'ells s'han plantejat mocions diferents davant del Ple.

Estem davant d'assumptes diferents perquè en cada cas el secretari general ha qualificat les mocions presentades segons la seua concreta relació amb l'àmbit competencial del Ple, i ha rebutjat aquelles que considera que no s'han d'incloure en l'ordre del dia perquè són competència de l'alcalde.

A més a més, l'article 17.2 de la Llei 11/1988, reguladora d'aquesta institució, no ens impedeix investigar sobre els problemes generals plantejats en les queixes presentades.

En aquest sentit, en relació amb el problema general de la inclusió en l'ordre del dia del Ple de les mocions presentades pels regidors de l'oposició, aquesta institució va emetre amb data 3/8/2020 una Recomanació en la queixa núm. 2000753, els principals arguments de la qual reproduïm tot seguit:

La cuestión planteada en esta queja se centra en determinar si la Alcaldía puede impedir que se incluya en el orden del día de las sesiones ordinarias del pleno, las mociones presentadas por los grupos políticos sobre asuntos o materias que pudieran no ser competencia del Pleno.

Esta institución considera, dicho sea con todos los respetos, que la Alcaldía no puede impedirlo. Las mociones o propuestas deberán ser, en todo caso, incluidas en el orden del día, si cumplen con los requisitos establecidos en el artículo 116 de la Ley 8/2010, de 23 de junio, de Régimen Local de la Comunitat Valenciana (en adelante, LRLCV), entre los que no se encuentra que dichas propuestas sean sobre asuntos o materias de la exclusiva competencia del Pleno:

“Los grupos municipales o una cuarta parte de los miembros de la corporación podrán presentar al Pleno propuestas para su debate y votación.

Se incluirán en el orden del día las propuestas presentadas con diez días naturales de antelación a la fecha del Pleno ordinario. Si la propuesta se presentara pasado dicho plazo sólo podrá procederse a su debate y votación plenaria mediante acuerdo previo que aprecie su urgencia adoptado por mayoría absoluta del número legal de miembros de la corporación”.

Respecto a la razón opuesta por el Ayuntamiento en el sentido de que esta inclusión podría alterar el sistema de reparto competencial entre el Pleno y el Alcalde, consideramos que ello no es necesariamente así.

La inclusión de una materia o asunto en el orden del día no significa automáticamente su aprobación. El pleno puede debatir sobre la materia, y si existe algún impedimento para adoptar algún acuerdo sobre la misma, la secretaría puede expresar su reparo en la misma sesión plenaria advirtiendo de la falta de competencia del pleno por corresponder la misma a la Alcaldía o a la Junta de Gobierno Local. No hay ningún problema.

En este sentido, el artículo 87.3 del Reglamento Orgánico del Pleno del Ayuntamiento de Alicante (BOP nº 209, de 31 de octubre de 2011) efectúa la siguiente advertencia:

“Las mociones carecerán de la eficacia inmediata precisa para la adopción de acuerdos que exijan informes técnicos, económicos o jurídicos, necesarios para garantizar la oportunidad, posibilidad o legalidad de los pronunciamientos de los acuerdos a adoptar, limitándose, por tanto, a pronunciamientos expresivos de una voluntad política determinada”.

Por otra parte, esta Institución tiene dicho que para apreciar la existencia de una vulneración de los derechos fundamentales de los representantes políticos contenidos en el art. 23 CE, 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».

A estos efectos, 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 (…)”.

El derecho de los concejales a presentar mociones pertenece al núcleo de su función representativa. Al respecto, la Sentencia del Tribunal Constitucional nº 151/2017, de 21 de diciembre, afirma que:

"los miembros de una corporación local cuentan entre las funciones que pertenecen a ese núcleo representativo, entre otras, en todo caso y, por tanto, también en el de los concejales no adscritos, con la de participar en la actividad de control del gobierno local".

En el caso que nos ocupa, se considera que impedir la inclusión en el orden del día de las mociones presentadas por el autor de la queja, cuando las mismas están relacionadas directa o indirectamente con competencias atribuidas al pleno, dificulta a los concejales, más allá de lo razonable, el ejercicio de las funciones de control del gobierno municipal.

En las tres mociones presentadas se proponen distintas actuaciones estrechamente vinculadas con el ejercicio de competencias que corresponden al Pleno (artículo 123.1 apartados, a), d) e i) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local (LRBRL): el control y la fiscalización de los órganos de gobierno; aprobación y modificación de las ordenanzas y reglamentos municipales; aprobación inicial del planeamiento general y la aprobación que ponga fin a la tramitación municipal de los planes y demás instrumentos de ordenación previstos en la legislación urbanística.

En cuanto a las objeciones planteadas por el Ayuntamiento, si bien es cierto que el artículo 124.4.b) de la LRBRL atribuye al Alcalde la competencia de dirigir la política, el gobierno y la administración municipal, y el artículo 127.1.a) de la LRBRL encomienda a la Junta de Gobierno Local la aprobación de los proyectos de ordenanzas y de los reglamentos, incluidos los orgánicos, y de los proyectos de instrumentos de ordenación urbanística cuya aprobación definitiva o provisional corresponda al Pleno, no es menos cierto que las 3 mociones se hubieran podido debatir y, en su caso, votar, teniendo en cuenta los reparos u objeciones competenciales planteados por la secretaría, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 87.3 del Reglamento Orgánico del Pleno.

Esta Institución considera que las funciones de control de los órganos de gobierno que corresponden al Pleno (art. 123.1.a) LRBRL) no solo permiten fiscalizar los resultados de la gestión municipal sino profundizar en los mecanismos de participación ciudadana, reforzando la práctica democrática y la transparencia en la actuación administrativa, tal y como ha venido haciendo en el pasado reciente el Ayuntamiento de Alicante con las iniciativas similares planteadas por otros grupos, las cuales fueron calificadas como mociones, según se desprende de los antecedentes acreditados por el autor de la queja.

Por último, el Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana, en su Sentencia nº 315/2015, de 15 de abril (Recurso contencioso-administrativo nº. 499/2013) ha estimado la vulneración del derecho fundamental del artículo 23 de la CE con el siguiente razonamiento:

*“(…) una vez examinado el contenido y alcance del derecho fundamental que se invoca como vulnerado por los actores por la redacción dada al art. 95 del ROM en relación con la demora que el mismo implica para el debate de las proposiciones presentadas, y puesto en relación con la regulación que en esta materia contiene la ley autonómica en el art. 116 citado por los actores esta Sala aprecia que, efectivamente se produce en la actual redacción del ROM una vulneración del derecho fundamental invocado al entrar en contradicción con lo dispuesto por el art. 116 de la LRLCV, sin que la distinción que realiza el art. 94 del ROM justifique la demora en la inclusión de las mociones en el orden del día máxime cuando el art. 116 precitado establece un plazo máximo de diez días de antelación para incluir en el orden del día las propuestas presentadas, **sin que dicho precepto realice distinción alguna entre el tipo de propuesta a presentar**, y a dicho plazo autonómico resulta imprescindible que se ajuste el Reglamento municipal (...)” –la negrita es nuestra.*

Aquesta Recomanació, de data 3/8/2020, no va ser acceptada per l'Ajuntament d'Alacant, i no va emetre ni tan sols un informe del secretari general que ho avalara i tampoc va fer la més mínima referència a la interpretació sostinguda pel Tribunal Superior de Justícia de la Comunitat Valenciana en la Sentència núm. 315/2015, de 15 d'abril (recurs contenciós administratiu núm. 499/2013).

L'Ajuntament d'Alacant ens va indicar, en el seu escrit de data 28/8/2020, el següent:

L'autenticitat d'aquest document electrònic pot ser comprovada en https://seu.elsindic.com		
Codi de validació: *****	Data de registre: 15/12/2020	Pàgina: 6

(...) reservar al momento previo a su votación en el Pleno la advertencia de ilegalidad, podría ser un incumplimiento por el Secretario de su deber de informar previamente y, con ello, de una deslealtad a la Corporación, permitiendo que ésta debata, y en su caso, apruebe, una resolución ilegal.

No obstant això, nosaltres contestàrem a l'Ajuntament d'Alacant que no és incompatible que el secretari general complisca amb la seua obligació d'informar prèviament quan ho considere oportú i que, una vegada debatudes les mocions o propostes presentades que s'han d'incloure en l'ordre del dia, en compliment amb el que es disposa en l'article 116 i en l'article 87.3 del Reglament Orgànic del Ple, el secretari general, abans de la votació i, si escau, de l'aprovació de l'acord, torne a reiterar o recorde el contingut del seu informe sobre l'àmbit competencial del ple.

D'aquesta manera, es preserva la legalitat i, al mateix temps, es permet el debat de les mocions o propostes presentades pels regidors de l'oposició, tot millorant el funcionament democràtic de l'Ajuntament.

Davant de tot el que hem dit, i de conformitat amb el que s'estableix en l'article 29.1 i 29.2 de la Llei de la Generalitat Valenciana 11/1988, de 26 de desembre, reguladora del Síndic de Greuges, formulem les consideracions següents:

A l'Ajuntament d'Alacant:

- **LI RECOMANEM** que, tot complint el que hi ha disposat en l'article 116 de la LRLCV i l'article 87.3 del Reglament Orgànic del Ple, s'incloguen en l'ordre del dia les mocions o propostes presentades per l'autor de la queixa amb independència de l'òrgan competent per a adoptar un acord sobre aquestes, i la Secretaria haurà de fer el corresponent advertiment competencial en la mateixa sessió plenària amb posterioritat al seu debat i abans de l'aprovació de l'acord.

Li agrairíem que, en el termini d'un mes, ens remetera el preceptiu informe en el qual ens manifeste si accepta les consideracions que li realitzem o, si s'escau, que ens comuniqui les raons per a no acceptar-les.

Aquesta resolució es publicarà en la pàgina web del Síndic de Greuges.

Li agraim la seua col·laboració i el saludem atentament.

Ángel Luna González
Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana

L'autenticitat d'aquest document electrònic pot ser comprovada en https://seu.elsindic.com		
Codi de validació: *****	Data de registre: 15/12/2020	Pàgina: 7