



**Ayuntamiento de XXX**  
**XXX**  
**(Soria)**

**Asunto: Limitación de debates en el Pleno / Resolución.**

De nuevo nos dirigimos a V.I. una vez recibido el informe solicitado en relación con el expediente que se tramita en esta Institución con el número **6/2021**, referencia a la que rogamos haga mención en ulteriores contactos que llegue a tener con nosotros.

El motivo de la queja se refería a la ordenación de los debates en el Pleno habiendo manifestado el autor de la queja su disconformidad con el hecho de que solo se permitiera intervenir a los portavoces de los grupos municipales.

Admitida a trámite la queja, esta Procuraduría le solicitó información sobre la cuestión planteada.

En atención a dicha petición de información se remitió informe en el cual se hacía constar:

*“En el Ayuntamiento de XXX, en todos los plenos intervienen todos los concejales de la oposición. Los plenos desarrollados desde que se incorporó este grupo de oposición se basan en una falta de respeto continuada sin posibilidad a que las sesiones plenarias sean consideradas como actos serios, para solucionar el problema y para que hubiese un orden propuse que cada parte determinara un portavoz para cada punto del orden del día con la posibilidad de ser diferente en cada punto. Para verificar lo descrito anteriormente se aporta todas las actas desde que empezó esta legislatura y un Pen Drive con la grabación de una sesión.*

*Debido al comportamiento continuado del grupo de oposición que lleva al desorden en los plenos se decide recurrir al Real Decreto 2568/1986, de 28 de Noviembre. El Reglamento Jurídico de las Entidades Locales en sus artículos 94 y 95 en los cuales se explica el proceso de conseguir un orden en las sesiones plenarias”.*

Añade el informe que existen dos grupos políticos, con cinco y cuatro concejales cada uno y envía la copia del Reglamento Orgánico Municipal aprobado por el Pleno el XXX, publicado en el BOP N° XXX de XXX.



A la vista de lo informado, se ha considerado preciso realizar algunas consideraciones:

Como consecuencia del reconocimiento de la autonomía local las Corporaciones Locales gozan de la potestad normativa dentro de la esfera de sus competencias, reconocida en el **artículo 4 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases del Régimen Local (LBRL)**, que dispone, en su apartado 1.a), que poseen las potestades reglamentaria y de autoorganización, siendo manifestación fundamental de tales potestades el Reglamento Orgánico Municipal.

De acuerdo con esta norma básica el **artículo 7.1 Ley de 7/2018, de 14 de diciembre, por la que se regula la Conferencia de titulares de Alcaldía y Presidencias de Diputación, el estatuto de los miembros de las entidades locales y la información en los Plenos**, señala que el estatuto de los miembros de las entidades locales será el establecido en la ley que regula el régimen electoral general, en la legislación básica de régimen local del Estado, en lo dispuesto en esta ley, así como en el reglamento de organización y funcionamiento de cada entidad local, y en las disposiciones reglamentarias que desarrollen la legislación anterior.

El **apartado 2** del mismo precepto determina que el reglamento de organización y funcionamiento de la entidad local podrá regular y ordenar los derechos y atribuciones que garanticen la participación política de los cargos representativos, así como sus deberes.

Esta ordenación local del estatuto de los miembros de las entidades locales deberá hacerse en términos tales que:

- a) Se garantice su derecho a mantenerse en el cargo sin perturbaciones ilegítimas.
- b) No se vacíe de contenido la función que han de desempeñar.
- c) No se estorbe o dificulte su función mediante obstáculos artificiales.
- d) No se coloque a ciertos representantes en condiciones inferiores a otros.
- e) No suponga una limitación a los derechos reconocidos en las leyes y reglamentos.

Siguiendo el orden de prelación de normas aplicables, habida cuenta de que el Pleno del Ayuntamiento de XXX aprobó el XXX (BOP N° XXX de XXX) un Reglamento Orgánico Municipal (ROM), en el que se regula la ordenación de los debates y turnos de intervención en las sesiones plenarias, deberá aplicarse tal regulación



organizativa -en tanto no contradiga una norma de rango superior- con carácter preferente a la establecida en el Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre, que aprueba el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen jurídico de las entidades locales (ROF) y sin perjuicio de la aplicación de este último con carácter supletorio.

Una vez sentado esto hemos de partir de la atribución a la Alcaldía de la función de presidir las sesiones en el artículo 21.1 c) de la LBRL y de la ordenación de los debates establecida en el artículo 3 del ROM, según el cual la Alcaldía ordenará las intervenciones con arreglo a las reglas siguientes:

*“a) Solo podrá hacerse uso de la palabra, previa autorización de el/la Alcalde/ Alcaldesa.*

*b) El debate se iniciará con una exposición y justificación de la proposición, a cargo del Alcalde o persona que le sustituya.*

*Tras lo anterior, se concederá un primer turno de palabra a los Portavoces, o al Concej/a que aquellos designen, por espacio máximo de tres minutos; concluido éste, podrá ser concedido, si así se requiere, un turno de réplica, por espacio máximo de un minuto; se cerrará el debate por el Alcalde /Alcaldesa. En cualquiera de estos turnos el orden de intervención será de menor a mayor representación o, en su caso, el que determine la Alcaldía.*

*Los turnos serán cedibles y renunciables.*

*Los tiempos máximos de duración de las intervenciones podrán ser modificados, para uno o varios puntos concretos del orden del día de una sesión plenaria, ordinaria o extraordinaria, a decisión de la Alcaldía.*

*No se admitirán otras interrupciones que las del Presidente para llamar al orden o a la cuestión debatida.*

*Sin perjuicio de lo dispuesto anteriormente, el Alcalde/Alcaldesa tendrá potestad para resolver cuando incidentes dilaten con exceso, según su prudente criterio, los debates o la adopción de acuerdos o resoluciones por la Corporación”.*

Recordaremos que el reclamante se mostraba disconforme con la negativa a permitir la intervención en los debates del Pleno a un concejal distinto del portavoz.

Señala el informe enviado a esta Procuraduría que no se ha impedido esa participación aunque con el fin de ordenar los debates pidió que cada grupo *“determinara*



*un portavoz para cada punto del orden del día con la posibilidad de ser diferente en cada punto”.*

De ello resulta que solo permite intervenir a un miembro del grupo municipal en cada punto del orden del día designado al comienzo de la sesión, lo que excluye la posibilidad de ceder el turno como expresamente prevé el ROM.

Sobre este aspecto concreto el reglamento municipal señala que el primer turno del grupo se concede al portavoz o concejal que éste designe, pero también expresamente señala que los *“turnos serán cedibles”*, aunque ninguna otra indicación realiza sobre el tiempo o la forma de articular esa *“cesión”*, que lógicamente habrá de tener lugar por quien se halle en el uso de la palabra, pues en otro caso no podrá *“cederla”*.

Examinadas las actas de las sesiones plenarias se observa que en algunos casos se ha impedido realizar esa cesión cuando un concejal estaba en el uso de la palabra (sesión 01/08/2019, punto 1; sesión 28/11/2019, punto 3; 21/10/2019, punto 1; y 28/05/2020 (punto 2). También se deduce de su lectura que no se sigue en las intervenciones el esquema trazado en el ROM (ni en el ROF) y que las intervenciones se suceden sin respetar los turnos, con un intercambio de afirmaciones u opiniones contrarias a las expresadas por el otro grupo que tienen lugar con diversas interrupciones de quien está en el uso de la palabra.

Ciertamente la Alcaldía ha de mantener el orden en la sesión, siendo lícito y exigible que adopte las medidas que el ordenamiento le concede para que aquél no sea alterado. Además ha de conjugar esa función con la posibilidad de ceder el turno por quien lo tiene, expresamente establecida en el ROM, sin que esa singularidad contradiga ninguna norma de rango superior, ni se derive de su aplicación ningún efecto contrario al ejercicio del derecho constitucional a la participación política.

Tampoco podemos dejar de señalar que algunas de esas previsiones del ROM sobre los debates, no la indicada, podrían restringir indebidamente los derechos de los concejales a la participación política, como la exposición de las propuestas que se encomienda en todo caso al Alcalde o persona que éste designe y no al representante del grupo del que parte la iniciativa, o los tiempos de intervención que contempla con carácter general, tres minutos para el primer turno y un minuto para el segundo, o el orden de intervención en función de la representatividad del grupo comenzando con carácter general por el de menor representatividad.

Podemos citar a estos efectos la sentencia del Tribunal Supremo de 04/12/2000 que considera 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.

Este pronunciamiento se tiene en cuenta por el Tribunal Superior de Justicia de Castilla La Mancha en la sentencia de 21/03/2013, que examina un precepto de un reglamento orgánico municipal que establece un tiempo para cada grupo municipal para debatir la formulación o defensa de proposiciones de dos minutos. Consideró el Tribunal que el reglamento *“sitúa a la oposición en la defensa de sus proposiciones en situación de desigualdad respecto del equipo de gobierno en la defensa de sus propuestas, pues mientras éste dispone de un primer turno de tres minutos, la posibilidad de un segundo turno de dos minutos, un minuto adicional por alusiones y la posibilidad final de intervención del ponente, sin límite de tiempo, para ratificar o modificar la propuesta, en las proposiciones únicamente existe un único turno de dos minutos; es decir, además de ser un tiempo muy reducido para un debate en el pleno, no goza de las mismas condiciones que las propuestas del equipo de gobierno, haciendo patente la vulneración del principio del TC referido a que ... no en vano se trata de derechos fundamentales de configuración legal, respetando la igualdad de todos en su ejercicio y evitando perturbarlo con obstáculos que puedan colocar a unos representantes en condiciones de inferioridad respecto de otros”*.

En conclusión la posibilidad de ceder del turno en los debates del Pleno está prevista en el reglamento orgánico municipal vigente por lo que debería ser aplicada en tanto no sea modificado, en cuanto a las previsiones cuya aplicación pueda introducir desigualdades injustificadas entre los grupos no cabe aplicarlas, siendo conveniente por razones de seguridad jurídica su modificación.

En virtud de todo lo expuesto, y al amparo de las facultades conferidas por el Estatuto de Autonomía de Castilla y León y por la Ley 2/1994, de 9 de marzo, del Procurador del Común, consideramos oportuno formular la siguiente **Resolución**:

**- El Alcalde debe ejercer su función de velar por el mantenimiento del orden en las sesiones plenarias y el respeto de los turnos de intervención en los debates, debiendo permitir la aplicación de la previsión específica que recoge el Reglamento orgánico municipal de ceder los turnos.**

**- Considere la posibilidad de iniciar un procedimiento de elaboración de un Reglamento orgánico que regule las intervenciones en los debates y demás aspectos organizativos que lo requieran, ajustándose a los principios recogidos en el**



PROCURADOR DEL COMÚN  
DE CASTILLA Y LEÓN

**artículo 7.2 de la Ley de 7/2018, de 14 de diciembre, por la que se regula la Conferencia de titulares de Alcaldía y Presidencias de Diputación, el estatuto de los miembros de las entidades locales y la información en los Plenos.**

Esta es nuestra resolución y así se la hacemos saber, con el ruego de que nos comunique de forma motivada la aceptación o no aceptación de la misma en el plazo de dos meses, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 19.2 de la Ley Reguladora de la Institución.

Una vez realizadas las comunicaciones oportunas, se acuerda publicar la presente Resolución en la página web de esta Institución, previa disociación de los datos de carácter personal que contuviera.

Pendiente de sus noticias, reciba un cordial saludo.

Atentamente,

EL PROCURADOR DEL COMÚN  
Tomás Quintana López