



Ayuntamiento de Béjar
Ilmo. Sr. Alcalde
Plaza Mayor, 7
37700 BÉJAR
(Salamanca)

Asunto: Limitación del número de mociones / Resolución.

Ilmo. Sr.:

Nos dirigimos a V.I. una vez examinado el informe solicitado en relación con el expediente que se tramita en esta Institución con el número **37/2021**, referencia a la que rogamos haga mención en ulteriores contactos que llegue a tener con nosotros.

La queja que dio origen al expediente cuestionaba la limitación del número de mociones a dos que puede presentar cada grupo político en las sesiones ordinarias del Pleno, decisión que había sido adoptada por la Junta de Portavoces el 17/08/2020. El reclamante se oponía a dicha limitación por considerar que no tenía en cuenta la representatividad de cada grupo, equiparando a un grupo que contaba con un solo miembro con otro integrado por ocho concejales, además no se había establecido en un reglamento, no siendo la Junta de Portavoces competente para adoptarlo.

Admitida a trámite la queja, esta Procuraduría solicitó información a ese Ayuntamiento. El informe remitido señala *“que en el seno de la Junta de Portavoces celebrada con fecha 17 de agosto de 2020 y con el ánimo de evitar la excesiva prolongación de los plenos ordinarios, se determinó por mayoría de los miembros asistentes el limitar el número de mociones por cada partido político en número de dos, sin perjuicio de que se tramitará para su debida aprobación un Reglamento Orgánico de la Corporación en el que se abordarán y regularán estas cuestiones. Por lo tanto, la medida acordada por la Junta de Portavoces lo fue con carácter temporal y transitorio hasta que la Corporación tenga su propio Reglamento Orgánico Interno”*.

A la vista de lo informado, se ha considerado preciso realizar algunas consideraciones, desde el punto de vista de la posible afeción de los derechos de los concejales a la participación política.

La primera función encomendada al Pleno en la Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases del Régimen Local (LBRL) artículo 22.2 a) es la de *ejercer el control y*



fiscalización de los órganos de gobierno; acorde con esta previsión el artículo 46.2 e) dispone que “en los plenos ordinarios la parte dedicada al control de los demás órganos de la Corporación deberá presentar sustantividad propia y diferenciada de la parte resolutive, debiéndose garantizar de forma efectiva en su funcionamiento y, en su caso, en su regulación, la participación de todos los grupos municipales en la formulación de ruegos, preguntas y mociones”.

Este apartado del artículo 46.2, letra e) LBRL fue introducido por la Ley 11/1999, de 21 de abril, de modificación de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, y otras medidas para el desarrollo del Gobierno Local, en materia de tráfico, circulación de vehículos a motor y seguridad vial y en materia de aguas, con la finalidad justificada en la exposición de motivos *“dar una mayor relevancia a la parte de los Plenos ordinarios destinada a la actividad de control”*.

Esa parte destinada al control de los órganos de gobierno ha de tener una naturaleza propia y diferente a la parte resolutive, en la que se garantice la participación de todos los grupos, tal y como ha destacado el Tribunal Supremo en la sentencia de 05/06/2020.

Por medio de los reglamentos orgánicos que cada Ayuntamiento puede aprobar cabe establecer la regulación y ordenación de los derechos y atribuciones que garanticen la participación política de los cargos representativos, así como sus deberes, así lo establece la Ley autonómica 7/2018, de 14 de diciembre por la que se regula la Conferencia de Titulares de Alcaldías y Presidencias de Diputación, el estatuto de los miembros de las entidades locales y la información de los Plenos. Esa ordenación del estatuto de los miembros de las entidades locales debe hacerse en términos tales que *“no se vacíe de contenido la función que han de desempeñar”*, ni *“suponga una limitación a los derechos reconocidos en las leyes y reglamentos”* (artículo 7.2 Ley 7/2018).

En todo caso tal regulación ha de hacerse por medio de un reglamento orgánico, después de la tramitación correspondiente y su aprobación por el Pleno, sin que esa limitación pueda imponerse por medio de un acuerdo adoptado por la Junta de Portavoces.

La Junta de Portavoces es un órgano deliberante y consultivo, en sus sesiones no se adoptan resoluciones. Aun siendo cierto que entre sus funciones recoge el artículo 9.2 c) de la Ley 7/2018 la de *“consensuar el régimen de los debates en sesiones determinadas, cuando no esté previsto en el reglamento de organización y funcionamiento de la entidad local”*, no cabe interpretar que bajo esa fórmula de consenso puedan obviarse los derechos de los concejales constitucionalmente



reconocidos, aunque ello tenga lugar con carácter temporal hasta que se apruebe un reglamento.

Las limitaciones que pueden introducirse en los reglamentos orgánicos municipales en el ámbito de la formulación de ruegos, preguntas y mociones y su debido respeto a los derechos de los concejales a participar en los asuntos públicos han sido examinadas por los Tribunales en algunos casos a los que a continuación nos referimos.

La sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla la Mancha de 21/03/2013 parte de la necesidad de conciliar el innegable derecho de los miembros de la Corporación a un *“ejercicio adecuado del ius in officiun, como integrante básico del núcleo duro de su función representativa, con la posibilidad de que, por vía reglamentaria, se establezcan limitaciones temporales para acotar el tiempo de duración de la intervención, para no hacer interminables las sesiones; el equilibrio entre ambos principio no siempre es fácil, pero en la duda creemos que toda medida limitativa del ejercicio de un derecho fundamental ha de interpretarse restrictivamente”*, concluye que la determinación de cinco minutos a cada grupo parlamentario para el turno de ruegos y preguntas supone vulneración del derecho de participación.

El mismo Tribunal en la sentencia de 10/11/2014 al analizar una limitación temporal en otro reglamento también de cinco minutos para exponer ruegos y preguntas y la imposibilidad de realizar una introducción a los mismos, llega a la conclusión de que *“construye en gran medida la posibilidad de que los concejales puedan desarrollar la labor que tienen encomendada”* y declara la nulidad del precepto.

El Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León en la sentencia de 03/06/2011 rechaza también las limitaciones en un reglamento orgánico a tres mociones por cada grupo político y su extensión: *“Es verdad que examinada la normativa de régimen local se comprueba que no existe precepto legal (y tampoco constitucional) que impida imponer una limitación en el número de mociones para cada pleno, como también parece lógico y normal que los Plenos de las Corporaciones Locales en el uso de sus facultades de autoorganización y para garantizar el normal funcionamiento de los plenos pueda imponerse una limitación en el número máximo de mociones, sin embargo lo que se trata de valorar en el presente caso es si, habiéndose fijado un sesión ordinaria del Pleno para cada tres meses, el fijar, sin ningún tipo de excepción y de forma taxativa, en el número de 3 el máximo de mociones por cada grupo municipal en cada pleno infringe el art. 23 de la C.E. y más concretamente el derecho de los concejales a la participación política en la vida municipal del Ayuntamiento por el que han sido elegido. Y la Sala considera que debiendo primar en este caso y en aplicación del art. 23 de la C.E. el derecho a la participación política en la actividad municipal de los alcaldes democráticamente*



elegidos, es por lo que la Sala considera que esa previsión taxativa y sin ningún tipo de excepción de no poder presentar más de tres mociones como máximo por cada grupo en cada Pleno, contraviene y lesiona el citado art. 23, sobre todo cuando la periodicidad de las sesiones ordinarias lo es cada tres meses, ajustándose al mínimo previsto legalmente en el art. 46.2.a) de la LRBRL motivo por el cual la Sala en este caso considera que el citado art. 55.5 es nulo en cuanto limita a tres mociones como máximo por cada grupo en cada pleno y cuando limita (porque así lo acepta la parte demandada) a que cada moción a folio y medio cada una”.

Por tanto, las limitaciones en el número de mociones que pueden presentar los grupos no pueden ser acordadas por la Junta de Portavoces, ni, siguiendo el criterio del TSJ de Castilla y León, pueden introducirse en un reglamento orgánico con carácter general sin admitir excepciones; es más el número de dos por grupo reduce considerablemente las posibilidades de los concejales de cumplir su función de control de la acción de gobierno.

La regulación que pueda llevar a cabo el reglamento orgánico –aun existiendo la posibilidad de que sea modificado- habrá de trascender a la Corporación que lo aprueba y a la composición del Pleno en un determinado momento; incluso el derecho a formular mociones es un derecho que se reconoce a los concejales con independencia de que se integren o no en un grupo político. Las limitaciones que podrían establecerse en un reglamento orgánico sobre la presentación de mociones en la parte de las sesiones plenarias dedicada a la fiscalización, a fin de no alargar indebidamente su duración, habrán de respetar los derechos de los concejales a participar de forma efectiva en el Pleno y a ejercer su derecho de control de los órganos de gobierno.

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:**

- No cabe aplicar un acuerdo adoptado en una sesión de la Junta de Portavoces que restringe a dos el número de mociones que cada grupo político puede presentar en los Plenos ordinarios.

- La posible regulación en un reglamento orgánico municipal de las mociones y las limitaciones que puedan introducirse han de respetar los derechos constitucionales a la participación política.

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



PROCURADOR DEL COMÚN
DE CASTILLA Y LEÓN

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