



EXCMO. AYUNTAMIENTO XXX
ILMO. SR. ALCALDE

Asunto: Retirada de pancarta de la Casa Consistorial / Resolución

Ilmo. Sr.:

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 **1761/2023**, referencia a la que rogamos haga mención en ulteriores contactos que llegue a tener con nosotros.

El motivo de la queja era la colocación de una pancarta en el balcón de la fachada de la Casa Consistorial. El portavoz de un grupo municipal había solicitado su retirada con fecha XXX (Nº XXX) argumentando que ese lugar está reservado a las banderas oficiales, según lo dispuesto en la Ley 39/1981, de 28 de octubre, por la que se regula el uso de la bandera de España y el de otras banderas y enseñas, y que su colocación contradice el deber de objetividad de las Administraciones públicas. No constaba la respuesta a esa solicitud.

Iniciada la investigación oportuna, esta Defensoría solicitó información al Ayuntamiento sobre la cuestión planteada.

El informe remitido el XXX señala que la pancarta fue colocada en el balcón del Ayuntamiento en la época de la pandemia, en el año 2020, debido a que la Junta de Castilla y León estaba cerrando consultorios médicos rurales y, en particular, el que más afectaba a este municipio (XXX) que hasta la fecha no se ha vuelto a abrir. La pancarta señala *“nuestro médico se queda”, “se trata de una reivindicación de la atención médico sanitaria, adecuada, en los consultorios médicos rurales y no su eliminación”*.

En cuanto a la contestación a la solicitud del portavoz del grupo, el informe señala que existía un borrador de respuesta que no llegó a enviar afirmando que un cartel o pancarta no podía incluirse en los supuestos regulados en la Ley de Banderas 39/1981, de 28 de octubre, y por tanto, la petición no era acogida.

A la vista de la información remitida, se ha considerado oportuno realizar algunas consideraciones:

La colocación de las banderas en los edificios públicos se regula en los artículos 3 a 7 de la Ley 39/1981, de 28 de octubre, por la que se regula el uso de la bandera de



España y el de otras banderas y enseñas, que establecen la forma en que se coloca la bandera de España, la de las Comunidades Autónomas o municipales si las hubiere.

La controversia sobre la colocación de banderas ha sido analizada en diversas sentencias de los órganos jurisdiccionales, sentencias en las que se ha llegado a conclusiones diversas, sobre todo en relación con algunas consideradas no oficiales. La cuestión fue finalmente abordada por el Tribunal Supremo en un recurso de casación para la formación de jurisprudencia resuelto en la sentencia nº 564/2020, de 26 de mayo, en la que el Tribunal examinó si resulta compatible con el marco constitucional y legal vigente, y, en particular, con el deber de objetividad y neutralidad de las Administraciones Públicas, la utilización -incluso ocasional- de banderas no oficiales en el exterior de los edificios y espacios públicos, aun cuando las mismas no sustituyan, sino que concurren, con la bandera de España y las demás banderas legal o estatutariamente instituidas.

Las normas jurídicas objeto de interpretación fueron los artículos 4, 9.1 y 103.1 de la Constitución Española; los artículos 3 a 7 de la Ley 39/1981, de 28 de octubre, por la que se regula el uso de la bandera de España y el de otras banderas y enseñas; y el artículo 25 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local.

El Tribunal Supremo fijó la siguiente doctrina: *“no resulta compatible con el marco constitucional y legal vigente, y en particular, con el deber de objetividad y neutralidad de las Administraciones Públicas la utilización, incluso ocasional, de banderas no oficiales en el exterior de los edificios y espacios públicos, aun cuando las mismas no sustituyan, sino que concurren, con la bandera de España y las demás legal o estatutariamente instituidas”*.

En el caso que ahora examinamos lo colocado en el balcón del Ayuntamiento es una pancarta, no una bandera no oficial. La postura de la persona reclamante se basa en equiparar ambas a los efectos de impedir su colocación en la fachada de la Casa Consistorial, entendiéndose que tanto en un caso como en otro se infringe la Ley 39/1981 y el deber de neutralidad de la Administración local.

Por el contrario el Ayuntamiento defiende que la colocación de una pancarta no está incluida en el ámbito objetivo de aplicación de la Ley 39/1981, y afirma que la pancarta contiene una reivindicación sobre la atención médico sanitaria en el municipio frente a una medida adoptada por la Administración autonómica. Tales argumentos fueron expresados en el informe enviado a esta Defensoría, no en una resolución municipal, puesto que no ha dictado ninguna.

El efecto que produce el incumplimiento del deber de resolver que tienen el Ayuntamiento, establecido con carácter general en el artículo 21 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, determina la desestimación presunta de la solicitud por silencio administrativo,



desestimación presunta que la persona interesada, si así lo considera, puede recurrir en vía judicial, o bien esperar a que la Administración resuelva su petición, pues esta continúa obligada a ello, sin vinculación alguna al sentido del silencio.

En definitiva, la Administración local, a día de hoy, si no lo ha hecho, debe resolver esa solicitud según la normativa aplicable.

Con todo, siendo cierto que las pancartas no son banderas, hemos de examinar si pueden colocarse, o no, en el lugar destinado a las banderas oficiales. En este punto partimos de que el marco legislativo aplicable viene constituido por la Ley 39/1981. También es cierto que la conformidad a derecho o no de otros símbolos diferentes a las banderas se ha resuelto de forma diferente por algunos órganos jurisdiccionales.

Por ejemplo, la sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Aragón 269/2022, de 13 de junio, sobre la colocación de una pancarta con los colores de las banderas LGTB y transexual en el balcón de la fachada del Ayuntamiento de Zaragoza, entiende que no vulnera la Ley 39/1981, ni el principio de neutralidad ideológica o política, ni es extrapolable la doctrina fijada por la STS 564/2020 a todo tipo de pancartas o carteles que se exhiben en los edificios y espacios públicos, señalando que puede llevar a situaciones absurdas como sería considera vulnerada esa Ley si se coloca una pancarta para celebrar un triunfo deportivo o para conmemorar el día internacional de la violencia contra la mujer. Sin embargo anula la colocación de la pancarta en el caso concreto al calificar la actuación como una vía de hecho, por no ir precedida de la adopción de un acto o acuerdo del órgano que se considere competente para decidir esa instalación.

El Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León en la sentencia 1027/2023, de 11 de octubre de 2023, revisa la postura que había mantenido en sentencias anteriores (como la de 1 de julio de 2022) sobre la colocación de una bandera no oficial en el balcón de un edificio público. Hasta esa sentencia había considerado que tal actuación vulneraba lo dispuesto en la Ley 39/1981 y el deber de objetividad de las Administraciones públicas. En Tribunal cambia su criterio tras la entrada en vigor de la Ley 4/2023, de 28 de febrero, para la igualdad real y efectiva de las personas trans y para la garantía de los derechos de las personas LGTBI, aplicable únicamente a los actos conmemorativos relacionados con las reivindicaciones de estas personas, señalando que *“para el debate jurídico es irrelevante que el elemento material aquí utilizado sea calificado de bandera, pancarta, enseña o estandarte [...], al entender de la Sala los pronunciamientos efectuados hasta la fecha en relación con esta cuestión han de ser reconsiderados en atención a los mandatos contenidos en la Ley 4/2023, de 28 de febrero, para la igualdad real y efectiva de las personas trans y para la garantía de los derechos de las personas LGTBI, en vigor desde el 2 de marzo de 2023”*. Finalmente, añade que *“el mandato consistente en fomentar la participación y el reconocimiento institucional en los términos expuestos anteriormente, subsume cualquier objeción del principio de legalidad desde la perspectiva de la*



Ley 39/1981, de 28 de octubre, por la que se regula el uso de la bandera de España y el de otras banderas y enseñas, pues considera que si es una ley posterior (la Ley 4/2023 antes mencionada) la que expresamente asume como interés general digno de fomento el reconocimiento y participación de los poderes públicos en casos conmemorativos de la lucha en cuestión, no es cuestionable que quien obre de tal manera conculque los principios de objetividad y neutralidad política”.

Frente a esta sentencia se ha presentado un recurso de casación para la formación de jurisprudencia, admitido por Auto de 17 de julio de 2024, en el que el Tribunal Supremo ha de pronunciarse sobre el alcance de la Ley 39/1981, de 28 de octubre, por la que se regula el uso de la bandera de España y el de otras banderas y enseñas, cuando se trata de pancartas, banderas, símbolos, emblemas y cualquier otro elemento que incluya consignas o mensajes con propósitos reivindicativos. En concreto, el Tribunal considera que presenta interés casacional objetivo determinar:

«Si resulta de aplicación la Ley 39/1981, de 28 de octubre, por la que se regula el uso de la bandera de España y el de otras banderas y enseñas, a la colocación de banderas, pancartas u otros símbolos que incluyen consignas o mensajes con propósitos reivindicativos, y

En caso afirmativo, si “el reconocimiento institucional y la participación” en actos conmemorativos de la lucha por la diversidad, que la Ley 4/2023, de 28 de febrero, impone fomentar a los poderes públicos, conculca los principios de objetividad y neutralidad política».

A la espera de conocer el pronunciamiento del Tribunal Supremo y con el fin de resolver la cuestión planteada en la queja hemos de considerar si el lugar elegido para ubicar esa pancarta, que el propio Ayuntamiento afirma que tiene un carácter reivindicativo -con el texto “*nuestro médico se queda*”- infringe las disposiciones de la Ley 39/1981.

A estos efectos entendemos que el marco normativo que ha de aplicarse es el establecido en esa Ley, pues no tendría sentido que las “banderas no oficiales”, en efecto, no pudieran colocarse en ese lugar reservado a las oficiales –salvo disposición legal que habilite esa instalación- y, sin embargo, si lo pudieran hacer cualesquiera otros símbolos, siempre que adoptaran un formato distinto a una bandera o enseña.

Según lo expuesto, hemos de tener en cuenta que el balcón de la Casa consistorial ha de reservarse para colocar las banderas oficiales. Cabe admitir que pueda fijarse un cartel conmemorativo en una fecha señalada para realizar un reconocimiento institucional basado en un mandato legal expreso, como sucede con el establecido en la Ley 4/2023, pero en este caso tal mandato no existe.



Es posible que el Ayuntamiento no comparta una medida adoptada, en el ejercicio de sus competencias, por otra Administración pública, en este caso la autonómica, pero aun así, a la vista de la normativa vigente y su interpretación jurisprudencial, y sin perjuicio de que una u otra puedan variar en el futuro, lo cierto es que la fachada de la Casa Consistorial no es un espacio adecuado para mostrar una pancarta reivindicativa, sin que ello se oponga a que pueda ser mostrada en un lugar diferente, si así se decide mediante la adopción de un acuerdo adoptado conforme a la normativa en vigor.

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:**

ÚNICA: Proceda a resolver expresamente la solicitud presentada con fecha XXX (Nº XXX) estimando la petición de retirada de la pancarta reivindicativa fijada en el año 2020 en el balcón de la Casa Consistorial, de acuerdo con lo razonado en el cuerpo de la presente resolución.

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

NOTA IMPORTANTE: No será necesario que nos envíen su respuesta por correo postal si la registran al Procurador del Común (DIR3 I0000423, CIF Q9750006J) y tienen activados los avisos por correo electrónico (procurador@procuradordelcomun.es) o el envío de comunicaciones/notificaciones a la Dirección Electrónica Habilitada única (DEHú), o bien si la registran directamente en nuestra sede electrónica (pccyl.sedelectronica.es). Les solicitamos, por otra parte, que no la envíen al representante (persona que haya presentado este escrito en su sede electrónica).