

DICTAMEN

Els Grups Municipals "Tots per Sant Feliu", "Convergència i Unió" i "Amics" de l'Ajuntament de Sant Feliu de Guíxols (Baix Empordà), han sol·licitat del Lletat que subscriu, Soci del despatx ROCA JUNYENT i Professor de Dret Administratiu de la UNIVERSITAT DE GIRONA, l'emissió, en base als antecedents i documents que es dirà, d'un Dictamen fonamentat en Dret relatiu a: (i) La moció de censura en l'àmbit local i, en concret, l'enregistrada per un nombre de Regidors que constitueix majoria absoluta dels membres de ple dret de la Corporació; i (ii) La consulta popular en l'àmbit local i, en concret, la moció que s'inclou en la convocatòria de ple municipal extraordinari, signada pel l'Alcalde en data 31 de març últim, relativa a l'ajornament de la moció de censura abans esmentada fins i tant no tingui lloc una consulta popular respecte de la mateixa.

A. ANTECEDENTS

Constitueixen Antecedents d'aquest Dictamen jurídic:

- ✓ Moció de censura subscripta per la majoria absoluta del nombre legal de membres de la Corporació Municipal de Sant Feliu de Guíxols.
- ✓ Moció subscripta per l'anomenat "*Equip de Govern de l'Ajuntament de Sant Feliu de Guíxols*" mitjançant la qual es proposa que el Ple de l'Ajuntament de Sant Feliu de Guíxols acordi tramitar una consulta popular el nucli de la qual sigui la conformitat o, alternativament, disconformitat dels veïns amb l'esmentada moció de censura.
- ✓ La Convocatòria de sessió plenària extraordinària del Ple Municipal, subscripta pel senyor Alcalde, per a tractar i, si s'escau votar, la segona de les mocions esmentades.

B. FONTS DE DRET

Per a l'elaboració d'aquest Dictamen s'han fet servir les següents fonts de Dret:

- i) Constitució Espanyola
- ii) Llei Orgànica 6/2006, de 19 de juliol, de reforma de l'Estatut d'Autonomia de Catalunya
- iii) Llei 7/1985, de 2 d'abril, Reguladora de les Bases de Règim Local
- iv) Reial Decret Legislatiu 781/1986, de 18 d'abril, pel qual s'aprova el Text Refós de les disposicions legals en matèria de règim local
- v) Decret Legislatiu 2/2003, de 28 d'abril, pel qual s'aprova el Text Refós de la Llei Municipal i de Règim Local de Catalunya
- vi) Llei Orgànica 5/1985, de 19 de juny, del Règim Electoral General.
- vii) Llei Orgànica 2/1980, del 18 de gener, sobre Regulació de les Distintes Modalitats de Referèndum.
- viii) Llei 57/2003, de 16 de desembre, de Mesures per a la Modernització del Govern Local.
- ix) Decret 294/1996, del 23 de juliol, pel qual s'aprova el Reglament de Consultes Populars Municipals.
- x) Llei 4/2010, del 17 de març, de Consultes Populars per Via de Referèndum.
- xi) Llei 30/1992, de 26 de novembre, de Règim Jurídic de les Administracions Públiques i del Procediments Administratiu Comú
- xii) Reglament Orgànic Municipal de l'Ajuntament de Sant Feliu de Guíxols

C. ANÁLISIS JURÍDIC DE LA SITUACIÓ

Amb els antecedents exposats i el marc legal invocat, creiem pertinent enfocar l'anàlisi jurídica de les qüestions plantejades des de les vessants següents:

- 1) La Moció de Censura a l'Alcalde
- 2) La Consulta Popular.
- 3) La Moció de Censura *versus* Consulta Popular
- 4) La convocatòria de Ple Municipal Extraordinari
- 5) Conclusions

Alguns d'aquests grans apartats es desenvolupen en altres sub-apartats en funció del seu contingut i del seu interès.

D. LA MOCIÓ DE CENSURA A L'ALCALDE

D. 1. Introducció.

La Constitució Espanyola de 27 de desembre de 1978, mitjançant el seu articles 137, organitza territorialment a l'Estat en Municipis, Províncies i Comunitats Autònomes, atorgant-los "*autonomia per a la gestió dels seus respectius interessos*".

L'article 140 CE *"garanteix l'autonomia dels Municipis"* i prescriu, entre d'altres qüestions no menors, que el *"govern i administració (d'aquests) correspon als seus Ajuntaments, integrats pels Alcaldes i el Regidors"*, elegits, els primers, pels Regidors o pels veïns i, els segons, pels veïns mitjançant sufragi universal, igual, lliure, directe i secret, en la forma que estableixi la Llei.

És la mateixa definició d'Espanya com a *"Estat social i democràtic de dret"*, article 1 CE, la que configura el dret fonamental dels ciutadans *"a participar en els afers públics, directament o per mitjà dels seus representants, lliurament elegits en eleccions periòdiques per sufragi universal"* i el també dret fonamental dels ciutadans *"a accedir en condicions d'igualtat a les funcions i càrrecs públics, amb els requisits que senyalin les lleis"*, segons que diu l'article 23 CE.

El constituent manà al legislador ordinari que el règim electoral fos establert per llei, segons que diu l'article 70, existint a la Constitució, per tant, una reserva de llei que, atès el seu contingut, vinculat directament a un dret fonamental, té naturalesa d'orgànica, i regula tant els procediments electorals com la mateixa administració electoral que resta judicialitzada a l'objecte d'una major garantia democràtica dels processos.

D'aquesta manera, projectat l'Estat democràtic i de Dret al conjunt de les Institucions que venen a encapçalar l'organització territorial de l'Estat, aquestes són nodrides per ciutadans electes que ho són en funció de convocatòries i processos electorals regits pel principi democràtic.

Excepció feta del President del Consell de Ministres i dels Presidents de les Comunitats Autònomes, l'elecció del quals es troba regulada per la mateixa Constitució Espanyola, els Alcaldes o de Presidents d'Entitats Locals, que també tenen avui com a denominador comú una elecció indirecte, disposen de regulació legal i no pas constitucional per accedir a la seva condició.

En tots els supòsits, obeint a una corrent constitucionalista d'origen alemany, els caps de govern, sigui estatal, autonòmic o local, són responsables polítics davant les respectives assemblees i subjectes, per tant, a les majories que s'hi donen tant per ésser elegits com per ésser cessats en les seves funcions.

En conseqüència, a tota investidura o proclamació li correspon potencialment la remodelació en el càrrec bé mitjançant una qüestió de confiança o bé mitjançant una moció de censura que, essent *constructiva*, en termes constitucionals, precisa sempre del suport de la majoria absoluta bé de les Cambres Legislatives o bé del Plenari de la Corporació.

D. 2. La moció de censura en l'àmbit municipal.

De vell antuvi, la Llei 7/1985, de 2 d'abril, Reguladora de les Bases de Règim Local, d'obligada vigència arreu de l'Estat en virtut de l'article 149.1, regla 18a., en relació a l'article 148.1, apartat 2n., ambdós de la Constitució Espanyola, reservà al Ple Municipal el "*control i la fiscalització dels òrgans de govern*" i "*la votació de la moció de censura a l'Alcalde i de la qüestió de confiança plantejada per aquest, que serà pública i es realitzarà mitjançant crida nominal en tot cas i es regirà en tots els seus aspectes per allò disposat en la legislació electoral general*", segons que prescriu el seu article 123.1,b):

El Reial Decret 2568/1986, de 28 de novembre, pel qual s'aprova el Reglament d'Organització, Funcionament i Règim Jurídic de les Entitats Locals, el qual desplega la Llei 7/1985, de 2 d'abril, determina que "*l'elecció i destitució de l'Alcalde es regeix per allò disposat en la legislació electoral*", en el seu article 40.1.

El Decret Legislatiu 2/2003, de 28 d'abril, pel qual s'aprova el Text Refós de la Llei Municipal i de Règim Local de Catalunya, en el seu article 53.3, preceptua que "*correspon igualment al Ple la votació sobre la moció de censura a l'Alcalde i sobre la qüestió de confiança plantejada per aquest mateix, que es regeix pel que disposa la legislació electoral general*".

Tenim, doncs, que tant la normativa estatal com la catalana, subsidiària d'aquella en tant que el règim local es troba regulat per legislació de bases dictada per les Corts Generals, diposita exclusivament en el Plenari Municipal la facultat de votar una moció de censura a l'Alcalde, però remet la seva regulació a la llei electoral general, igualment dictada per les Corts Generals, en base a la reserva de llei i reserva de llei sobre un dret fonamental que, com s'ha dit més amunt, fa la Constitució Espanyola.

L'article 197 de la Llei Orgànica 5/1985, de 19 de juny, del Règim Electoral General, diu que "*l'Alcalde por ser destituït mitjançant moció de censura*" i alhora en regula la seva presentació, tramitació i votació.

Així, entre d'altres qüestions, aquest article determina que la moció de censura haurà de ser proposada, al menys, per la majoria absoluta del número legal de membres de la Corporació; que haurà d'incloure el candidat a l'Alcaldia, podent-ho ésser qualsevol Regidor, sense necessitat, per tant, de que hagi encapçalat llista o candidatura electoral quan els comicis; que el candidat haurà de fer expressa acceptació en l'escrit de proposició de la moció; que, enregistrada la moció, el Ple Municipal resta automàticament convocat per a les

dotze hores del dèssim dia hàbil següent al del seu registre; que el Secretari de la Corporació haurà de notificar l'existència de l'esmentada moció a tots els membres de la mateixa en el termini màxim d'un dia a comptar des de l'entrada en el registre de l'Ajuntament de la mateixa; que el candidat inclòs en la moció resta proclamat Alcalde si aquesta prosperés amb el vot favorable de la majoria absoluta esmentada; o que l'Alcalde, s'entén el que és objecte de la moció de censura i, aprovada aquesta, el que automàticament ha estat proclamat Alcalde, està obligat a impedir qualsevol acte que pertorbi, obstaculitzi o impedeixi el dret dels membres de la Corporació a assistir a la sessió plenària i a exercir el seu dret a vot.

La Moció de Censura presentada contra l'avui Alcalde de Sant Feliu de Guíxols aconpleix els requisits legals i es troba en fase de tramitació davant l'òrgan col·legiat corresponent, el Ple Municipal.

E. LA CONSULTA POPULAR

E. 1. Introducció

El principi democràtic que ve a establir l'article 1.1 CE, al qual s'ha al·ludit, més l'afirmació de que la *"sobirania nacional resideix en el poble espanyol, del que emanen els poders de l'Estat"*, apartat 2 del mateix article, constitueixen la font primera per a la participació dels ciutadans en els afers públics.

Aquesta participació es pot fer directament o indirecta; és a dir, mitjançant l'exercici de la potestat de decidir sobre un assumpte usant del referèndum, en el límits constitucionalment establerts, o, alternativament, mitjançant l'elecció de representants d'origen inequívocament democràtic que, sense disposar de manament tancat, prendran decisions allí on es trobin i sempre en l'àmbit competencial que els sigui propi en nom i en representació dels electors. L'article 23 CE confirma les asseveracions anteriors.

L'article 149.1 CE atorga a l'Estat la *"competència exclusiva"* respecte de la *"regulació de les condicions bàsiques que garanteixin la igualtat de tots els*

espanyols en l'exercici dels seus drets i en el compliment dels seus deures constitucionals" (Regla 1a.) i de l' "autorització per a la convocatòria de consultes populars per via de referèndum" (Regla 32 a.).

Aquestes darrera Regla es troba desenvolupada per la Llei Orgànica 2/1980, de 18 de gener, sobre Regulació de les Distintes Modalitats de Referèndum, la qual, en el seu article 1, afirma que qualsevol modalitat de referèndum "es celebrarà d'acord amb les condicions i procediments regulats" en aquesta norma legal.

En tot allò que aquí ens interessa, aquesta llei orgànica, per tant relativa a drets fonamentals i, en conseqüència, d'abast estatal, determina que "l'autorització per a la convocatòria de consultes populars per via de referèndum en qualsevol de llurs modalitats, és competència exclusiva de l'Estat", que "l'autorització serà acordada pel Govern (de l'Estat, s'entén), a proposta del seu President", exceptuant-se les previsions constitucionals reservades al Congrés dels Diputats, i que "correspon al Rei convocar el referèndum, mitjançant Reial Decret acordat en Consell de Ministres i referendat pel seu President".

Tanmateix, la seva Disposició Addicional diu que "les disposicions de la present llei no abasten en la seva regulació les consultes populars que puguin celebrar-se pels Ajuntaments, relatives a assumptes rellevants d'indole municipal, en els seus respectius territoris, d'acord amb la legislació de règim local, i salvant, en tot cas, la competència exclusiva de l'Estat per a la seva autorització".

En conseqüència, pel que fa a consultes populars convocades pels Ajuntaments, sempre en relació a assumptes rellevants de caràcter municipal, aquesta Llei Orgànica fa una remissió explícita a la legislació de règim local pel que fa a la seva regulació, però reitera que és competència de l'Estat llur autorització; per tant, competència del Consell de Ministres. Dit d'altre manera, l'Ajuntament proposa i el Consell de Ministres disposa.

E. 2. Les consultes populars a l'Estatut d'Autonomia de Catalunya

E. 2. 1. La Llei 4/2010, del 17 de març, i la voluntat del legislador català

L'article 122 de la Llei Orgànica 6/2006, de 19 de juliol, de Reforma de l'Estatut d'Autonomia de Catalunya, determina que *"correspon a la Generalitat la competència exclusiva per a l'establiment del règim jurídic, les modalitats, el procediment, l'acompliment i la convocatòria per la mateixa Generalitat o pels ens locals, en l'àmbit de llurs competències, d'enquestes, audiències públiques, fòrums de participació i qualsevol altre instrument de consulta popular, salvant el que disposa l'article 149.1.32 de la Constitució"*. Aquesta disposició, encara que vigent, es troba impugnada davant el Tribunal Constitucional.

De conformitat amb llurs previsions, el Parlament de Catalunya l'ha desenvolupada mitjançant la Llei 4/2010, de 17 de març, de Consultes Populars per via de Referèndum. Observis, tanmateix, que el mateix Estatut d'Autonomia imposa l'excepció o advertiment de respectar el precepte constitucional al·ludit.

En aquest sentit, el legislador català diu, en el Preàmbul de la llei citada, que *"quan parlem de consultes populars hem de distingir dues categories. D'una banda, els instruments de participació ciutadana dirigits a conèixer la posició o les opinions de la ciutadania amb relació a qualsevol aspecte de la vida pública i que es materialitzen en múltiples i diverses modalitats, com enquestes, fòrums de debat i participació, i audiències públiques. D'altra banda, els referèndums, que són una modalitat de consulta popular en què es crida a tot el cens electoral a participar i es garanteixen els requisits formals i legals per a validar la consulta i el seu resultat"*.

També afirma que *"aquesta llei defineix dos àmbits de les consultes populars per via de referèndum: d'una banda, les consultes que es promoguin en l'àmbit de Catalunya, i de l'altra, les que es promoguin en l'àmbit municipal"*

I, tot seguit, afirma, com no pot ser d'altre manera, que *"en aquest marc competencial – el relatiu a l'article 122 de l'Estatut d'Autonomia de Catalunya–, aquesta llei estableix el règim jurídic, el procediment, l'acompliment i la convocatòria de les consultes populars per via de referèndum en l'àmbit de Catalunya i en l'àmbit municipal"*, però recorda que *"l'autorització d'aquestes consultes populars cau, necessàriament, dins l'àmbit competencial de l'Estat en compliment del que disposa l'article 149.1.32 de la Constitució"* i que *"igualmente, les disposicions d'aquesta llei sobre les consultes populars per via de referèndum a Catalunya respecten el que estableix la Llei Orgànica 2/1980, de 18 de gener, de regulació de les diverses modalitats de referèndum, i la Llei Orgànica 5/1985, de 19 de juny, del règim electoral general"*.

En conseqüència, el legislador català reconeix una doble jerarquia normativa o prelación de fonts del Dret: Per una banda, la submissió de l'Estatut d'Autonomia de Catalunya a la Constitució Espanyola; en concret, l'article 122 de l'Estatut respecte de l'article 149.1.32 CE; i per l'altra, la submissió d'aquesta llei catalana a les lleis espanyoles de naturalesa orgànica com les 2/1980 i 5/1985.

Reconeix, també, que *“l'ordenament jurídic també preveu que es puguin celebrar referèndums en l'àmbit municipal, on, a instància dels ciutadans o de l'ens local, un municipi pot endegar el procediment per a celebrar un referèndum que, en darrer terme, ha d'autoritzar l'Estat”* i recorda, en aquest sentit, que *“pel que fa a l'àmbit municipal, les consultes populars per via de referèndum ja eren regulades per la Llei 7/1985, del 2 d'abril, Reguladora de les Bases de Règim Local, pel Decret Legislatiu 2/2003, del 28 d'abril, pel qual s'aprova el Text Refós de la Llei Municipal i de Règim Local de Catalunya, i pel Decret 294/1996, del 23 de juliol, pel qual s'aprova el Reglament de Consultes Populars Municipals”*.

E. 2. 2. La part dispositiva de la Llei 4/2010, del 17 de març, pel que fa als Ajuntaments.

Segons que determina l'article 1 d'aquesta norma legal catalana, l'objecte de la mateixa *“és el règim jurídic, el procediment, l'acompliment i la convocatòria per la Generalitat o pels Ajuntaments, en l'àmbit de les competències respectives, de les consultes populars per via de referèndum, d'acord amb el que estableix l'article 122 de l'Estatut d'Autonomia”*.

L'article 2 de la mateixa llei afirma que l'àmbit d'aplicació de la mateixa són *“les consultes populars per via de referèndum que promoguin les institucions públiques o la ciutadania de Catalunya en exercici del dret de participació que reconeix l'Estatut d'Autonomia, en l'àmbit de les competències de la Generalitat i dels Ajuntaments, sobre qüestions polítiques de transcendència especial per a la ciutadania”*.

El legislador català, mitjançant l'article 3 de la norma que aprovà, precisa l'abast d'una consulta popular per via de referèndum: *“És –diu– un instrument de participació directa per a determinar la voluntat del cos electoral sobre qüestions polítiques de transcendència especial per a la ciutadania”*.

Tanmateix, el concepte que amaga la valoració discrecional de *“transcendència especial per a la ciutadania”* té per límit, com no pot ser d’altre manera atès el contingut de l’article 137 CE, l’àmbit competencial respectiu, com posen de relleu els articles 1 i 2 d’aquesta Llei 4/2010, que acota el sobre què es pot sotmetre a consulta popular per via de referèndum i, per tant, sobre què no es pot sotmetre a consulta popular per via de referèndum, de la mateixa manera que la *norma normarum* o Constitució només preveu tres supòsits concrets de referèndum: a) El consultiu per a les decisions polítiques d’una transcendència especial, article 92; b) El de ratificació de reformes constitucionals, articles 167 i 168; i c) El de ratificació d’estatuts d’autonomia, article 151.

Imperativament, les consultes regides per aquesta llei només poden tenir per objecte *“les competències”*, bé de la Generalitat de Catalunya, bé dels Ajuntaments, i *“en cap cas (poden anar) en contra de les facultats que la Constitució i l’Estatut reconeixen a les institucions de la Generalitat i als ens locals”*.

Tampoc no es pot formular consulta popular *“que afecti un projecte de llei o una proposició de llei que s’estigui tramitant en el Parlament”*, segons que preceptua l’article 6 d’aquesta norma legal objecte de tractament.

Per si de cas la voluntat del legislador català no hagués quedat prou explicitada, i sempre en el marc restrictiu i no pas expansiu d’altres preceptes i d’altres lleis, més amunt esmentades, que venen a situar l’article 122 de l’Estatut d’Autonomia en el marc constitucional adient, l’article 31 de la Llei 4/2010, de 17 de març, determina novament que *“l’objecte de les consultes populars per via de referèndum són els assumptes de la competència pròpia del municipi i de caràcter local que siguin de transcendència especial per als interessos dels veïns”*, mentre que l’article 34 estableix la naturalesa de la consulta dient que *“són consultives”*.

Per tant, els seus resultats no obliguen a l’Ajuntament en no ser consultes vinculants. En aquest sentit, el legislador català ha transposat al dret positiu de Catalunya, en matèria de consultes populars per via de referèndum, l’article 92 CE; és a dir, li ha atorgat caràcter discrecional al contingut de la consulta i naturalesa consultiva i no vinculant al resultat de la mateixa.

Tanmateix, aquesta norma legal, aprovada pel Parlament de Catalunya, promulgada pel President de la Generalitat i publicada en el Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya es troba ara en situació de *vacatio legis* i, per tant, no vigent.

És per això que, l’autodenominat *“Equip de Govern de l’Ajuntament de Sant Feliu de Guíxols”*, el qual per no disposar ni tan sols disposa de

reconeixement d'existència en el Reglament Orgànic Municipal del mencionat Ens Local, ha usat del Reglament de Consultes Populars Municipals, aprovat per Decret 294/1996, del 23 de juliol, per elevar la seva Moció sobre Consulta Popular.

Val a dir que Disposició Derogatòria de la Llei 4/2010, de 17 de març, deroga aquest Reglament, però això es produirà en el mateix moment en què aquesta norma legal entri en vigor.

E. 3. Les consultes populars en l'àmbit local

E. 3. 1. Les disposicions legals

La Constitució Espanyola “*garanteix*” l'autonomia dels municipis, però aquesta autonomia no li ve donada per un llistat competencial contingut en la llei primera, sinó mitjançant lleis de l'Estat o de la Comunitat Autònoma, la qual cosa constitueix el “*caràcter bifronte*” o “*intracomunitario*” de la mateixa, en paraules del Tribunal Constitucional, STC 84/1982, de 23 de desembre i d'altres, que sempre es troba orientada a la gestió dels seus interessos, per imperatiu constitucional i legal.

En aquest sentit, és prou explícit l'article 2 de la Llei 7/1985, del 2 d'abril, Reguladora de les Bases de Règim Local, quan diu que “*per a l'efectivitat de l'autonomia garantida constitucionalment a les Entitats Locals, la legislació de l'Estat i la de les Comunitats Autònomes, reguladora dels diferents sectors d'acció pública, segons la distribució constitucional de competències, haurà d'assegurar als Municipis, les Províncies i les Illes l'libertat d'intervenir en quants assumptes afectin directament al cercle dels seus interessos, atribuint-los les competències que procedeixi en atenció a les característiques de l'activitat pública de què es tracti i la capacitat de gestió de l'Entitat Local, de conformitat amb els principis de descentralització i de màxima proximitat de la gestió administrativa als ciutadans*”.

Per tant, són les competències, atribuïdes per llei, les que venen a nodrir de contingut la garantia constitucional d'autonomia dels ens locals, entre ells el Municipi.

És en aquest escenari, i pel que fa a la submissió a consulta popular d'assumptes propis dels municipis, que la llei estatal de bases ara esmentada determina, en el seu article 71, que *“de conformitat amb la legislació de l'Estat i de la Comunitat Autònoma, quan aquesta tingui competència estatutàriament atribuïda per a això, els Alcaldes, previ acord per majoria absoluta del Ple i autorització del Govern de la Nació, podran sotmetre a consulta popular aquells assumptes d'especial rellevància per als interessos dels veïns, amb excepció dels relatius a la Hisenda Local”*.

Per la seva part, l'article 18.1,f) de la mateixa norma legal, considera *dret* del veïns *“demanar la consulta popular en els termes previstos en la Llei”*.

El Decret Legislatiu 2/2003, de 28 d'abril, pel qual s'aprova el Text Refós de la Llei Municipal i de Règim Local de Catalunya, prescriu en el seu article 159.1 que *“els alcaldes, amb l'acord previ del ple per majoria absoluta, podran sotmetre a consulta popular els assumptes de la competència pròpia municipal i de caràcter local que siguin d'especial importància per als interessos dels veïns, llevat dels relatius a les finances locals”*.

L'article 43.1, f) de la mateixa norma considera com a *dret* dels veïns, *“sol·licitar la consulta popular en els termes establerts per la llei”*.

E. 3. 2. El Reglament de Consultes Populars Municipals

En aquest marc legal referit al règim de les corporacions locals, i en concret de la derogada Llei 8/1987, del 15 d'abril, Municipal i de Règim Local de Catalunya, la qual, en el seu article 144 manava que per Reglament s'havien de determinar els requisits i les condicions per a l'exercici del dret dels veïns a participar en la gestió municipal i a sol·licitar consultes populars, el Govern de la Generalitat de Catalunya aprovà el Decret 294/1996, de 23 de juliol, pel qual s'aprova el Reglament de Consultes Populars, el qual, una vegada entre en vigència la Llei 4/2010, del 17 de març, restarà derogat, com s'ha dit més amunt.

Per donar major cabuda legal i temporal a aquest Reglament, cal dir que els seus cordons umbilicals foren l'article 10.2 de l'Estatut d'Autonomia de

Catalunya de l'any 1979, **avui derogat**, i el ja citat article 144 de la Llei 8/1987, **igualmente derogada**.

I és que aquest Reglament s'ha vist superat per l'article 122 de la Llei Orgànica 6/2006, del 19 de juliol, de Reforma de l'Estatut d'Autonomia de Catalunya així com per les previsions mantingudes en el també vigent Decret Legislatiu 2/2003, de 28 d'abril, com definitivament per la Llei 4/2010, del 17 de març, l'entrada en vigor de la qual és immediata. **Es tracta, doncs, d'una norma reglamentària residual amb data de caducitat.**

Tanmateix, aquest Reglament és en el que es basa l'anomenada Moció sobre Consulta Popular, com bé es recull en l'apartat 3 de la seva part dispositiva que, en aquest punt, té per objecte *"iniciar els tràmits per a convocar una consulta popular URGENT"*.

Aquest qualificatiu, expressat en majúscules en el text de la Moció, no es troba en el Decret 294/1996, del 23 de juliol, i és per això que no podem resistir la temptació de fer un judici de valor relligant-lo amb la pròxima derogació del mateix just quan es produeixi l'entrada en vigor de la Llei 4/2010, del 17 de març, de Consultes Populars per Via de Referèndum i, per tant, una norma de rang superior i una norma alhora de majors i millor garanties que no resisteix el comparatiu amb el Reglament de Consultes Populars Municipals.

Aquest Reglament, en el seu article 1.1 determina que ***"poden ser objecte de consulta popular els assumptes de competència pròpia municipal que tinguin caràcter local i a més que siguin d'especial importància per als interessos dels veïns, salvant els relatius a les finances locals"***.

Més endavant, en l'apartat 3 del mateix article 1, es diu que ***"l'objecte de la consulta no pot ser contrari a l'ordenament jurídic estatal i autonòmic, ni pot suposar menyscabament de les facultats de decisió que corresponen als òrgans representatius de la Corporació en les matèries de la seva competència"***.

L'objecte substantiu de la Moció sobre Consulta Popular es troba en el cos dispositiu de la mateixa:

- i. *"(...) iniciar els tràmits per a convocar una consulta popular URGENT, per a que els ciutadans i ciutadanes de Sant Feliu de Guíxols puguin decidir sobre la política que els afecta directament i qui ha de portar-la a terme", qüestions aquestes que no pertanyen "als assumptes de competència pròpia municipal que tinguin caràcter local", exigència del*

Reglament, sinó a un àmbit més superior i enllaçat directament amb els articles 1, 6, 9, 14, 16, 19, 23, 53, 70, 92, 140 i 149.1 de la Constitució Espanyola, entre d'altres, que té en les disposicions de la Llei Orgànica 5/1985, de 19 de juny, del Règim Electoral General, la seva expressió més precisa. **En conseqüència, aquesta proposta concreta va més enllà i es troba al marge de l'article 1 del Reglament de Consultes Populars Municipals, en el qual vol trobar assentament jurídic-legal, tota vegada que, per un costat, no constitueix assumpte de competència pròpia municipal que tingui caràcter local, com exigeix aquesta norma reglamentària, i, per l'altre costat, tracta sobre una matèria, l'electoral, que és competència exclusiva de l'Estat llur regulació orgànica i de bases, i en cap cas local.**

- ii. *“Que la Moció de Censura presentada el proppassat dia 29 de març quedi en suspens fins que els ciutadans i ciutadanes de Sant Feliu de Guíxols decideixin, mitjançant l'esmentada Consulta Popular si és necessari, en aquest moment, un canvi de Govern Municipal, o bé es molt més beneficiós que els ciutadans decideixin la seva opció en les Eleccions Municipals a celebrar al maig de 2011”, proposta que tampoc compleix el requisit de l'article 1 del Reglament de Consultes Populars Municipals en tant que la Moció de Censura no es troba entre les matèries, assumptes, facultats i funcions intrínseques als Ajuntaments, sinó matèria d'exclusiva competència estatal regulada per llei orgànica de les Corts Generals. Per tant, aquesta concreta proposta vulnera el principi constitucional de competència, el que distingeix entre els tres tipus d'Administració – Estatal, Autonòmica i Local- , així com vulnera l'ordenament jurídic derivat de la Constitució.*

F. MOCIO DE CENSURA VERSUS CONSULTA POPULAR

La qüestió que es planteja ara i que es pretén resoldre es troba en els mateixos *Antecedents* que recull aquest Dictamen:

¿La Moció de Censura, pot ser objecte de consulta popular en el termes establerts per l'encara vigent Decret 294/1996, de 23 de juliol, pel qual s'aprova el Reglament de Consultes Populars, atès que es troba en situació provisional de *vacatio legis* la recentment aprovada Llei 4/2010, de 17 de març?

La nostra és una resposta negativa.

La Moció de Censura, configurada com a màxim exponent de l'exercici de control i fiscalització política del Plenari Municipal respecte de l'Alcalde i regulada de forma expressa i de manera precisa per la Llei Orgànica 5/1985, de 19 de juny, del Règim Electoral General, **en cap cas pot arribar a ser matèria pròpia de consulta popular en el termes establerts per la legislació local, estatal i autonòmica, ni tampoc en el termes establerts per l'article 122 del vigent Estatut d'Autonomia de Catalunya.**

Ho fonamentem en els termes següents:

- i. **La Llei 7/1995, del 2 d'abril, Reguladora de les Bases de Règim Local, aplicable a Catalunya, i el Decret Legislatiu 2/2003, de 28 d'abril, pel qual s'aprova el Text Refós de la Llei Municipal i de Règim Local de Catalunya coincideixen en dir que els Alcaldes, amb suport previ de la majoria absoluta del Ple Municipal, poden sotmetre a consulta popular els assumptes de la competència pròpia i sempre de caràcter local dels Ajuntaments.**
- ii. **Essent cert que aquests assumptes han de disposar o tenir especial importància per als interessos dels veïns, és igualment cert que la discrecionalitat que comporten els mots "*importància*" i "*interès*" i llur valoració política no pot caure en l'arbitrarietat, taxativament prohibida per l'article 9.3 de la Constitució Espanyola, i, en conseqüència, s'ha d'entendre l'esmentada discrecionalitat en el marc competencial municipal; de forma especial, aquell que ve donat per les normes legals esmentades en el paràgraf anterior.**
- iii. **La Moció de Censura no és una competència municipal, sinó estatal, que mitjançant una llei orgànica, vetlladora de drets i deures fonamentals, reconeix i atorga a una majoria qualificada de Regidors – majoria absoluta, com a mínim- amb la finalitat legal i**

legítima, innegablement democràtica, de constituir una nova majoria en el Plenari Municipal que doni suport a un nou Alcalde, atès que l'anterior ha perdut la confiança que se li va lliurar quan la seva investidura o elecció.

- iv. L'exigència d'una majoria absoluta de Regidors per a subscriure la Moció de Censura, l'exigència d'una majoria absoluta o més de Regidors per ser aprovada la Moció de Censura i la prohibició legal de que cap Regidor pot signar durant el seu mandat més d'una Moció de Censura, lliure com a resultat l'estabilitat política que el legislador orgànic pretén per a tot Ajuntament. Des d'aquesta triple vessant, la Moció de Censura esdevé una *moció constructiva* en terminologia constitucional com antítesi *de facto* i *de iure* d'una permanent inestabilitat política al voltant de la figura de l'Alcalde en uns ajuntaments configurats com a presidencialistes que precisa, per governar, de majoria suficient atesa les seves atribucions i les que ostenta el Ple Municipal.
- v. En la seva part dispositiva, el Decret 294/1996, de 23 de juliol, orienta les Consultes Populars Municipal de manera tant precisa como exclusiva cap a l'àmbit de les competències pròpies dels municipis i insisteix concretant que tinguin a més a més caràcter local, per tant mai supramunicipal, amb la correlativa conseqüència de que no poden sotmetre's a consulta veïnal competències que, en el marc constitucional, ostenti l'Estat o la Comunitat Autònoma, com és el cas de la Moció de Censura a l'Alcalde que ve regulada per llei orgànica de les Corts Generals i no pas per llei ordinària ni menys per reglament.
- vi. Les competències ho són respecte de matèries; les facultats o potestats ho són respecte de drets i de deures inherents a persones. I la Moció de Censura, contemplada i regulada per llei orgànica de l'Estat, no constitueix competència enllaçada amb matèria, sinó potestat o facultat reconeguda "*ad personam*", els Regidors, per al seu lliure exercici, sota els principis constitucionals de legalitat i de democràcia així com de submissió plena a la Llei i al Dret.

Així, doncs, pertanyent la Moció de Censura a l'àmbit personal de drets i de deures dels Regidors, protegits aquests mitjançant llei orgànica de l'Estat, regulada aquella en els paràmetres de la *moció de censura constructiva* com diu la doctrina i la jurisprudència constitucional, explicitada la seva presentació, tramitació, votació i efectes, mai no pot ser objecte d'una consulta popular, perquè aquesta s'orienta a conèixer el parer dels veïnatge sobre assumptes o matèries que són propis del municipi, la gestió dels quals es troba encarregada per llei a l'Ajuntament, i a més mai el resultat de la consulta serà vinculant per a aquest per així trobar-se taxativament expressat a la llei.

En conseqüència, tot i capgirant l'actual ordenament jurídic respecte de consultes populars i respecte de mocions de censura a l'Alcalde, la qual cosa constituiria un frau de llei i una desviació de poder amb el resultat de nul·litat plena, el desenllaç seria el mateix: Essent consultiva i no pas vinculant la consulta popular, seria l'Ajuntament en Ple el que, en darrer terme, hauria de tractar sobre la moció de censura. Un absurd que el nostre ordenament jurídic no es pot permetre ni es permet de contemplar i que els Regidors tenen l'obligació d'evitar de conformitat amb l'article 103.1 CE..

G. SOBRE LA CONVOCATÒRIA DE PLE EXTRAORDINARI

De conformitat amb l'article 98 del Decret Legislatiu 2/2003, de 28 d'abril, l'Alcalde, en data 31 de març últim, va convocar sessió extraordinària del Ple Municipal para a tractar l'assumpte següent:

"Moció dels Grups de l'Equip de Govern Municipal per a la convocatòria d'una consulta popular sobre la següent qüestió: "Creu necessària una moció de censura contra el Govern de la Ciutat? SÍ/NO"

G. 1. Naturalesa dels Grups Municipals

La Llei 7/1985, del 2 d'abril, Reguladora de les Bases de Règim Local i el Decret Legislatiu 2/2003, de 28 d'abril, pel qual s'aprova el Text Refós de la Llei Municipal i de Règim Local de Catalunya, en els seus articles 20 i 46 i 50, respectivament, contempnen l'existència de Grups Municipal en els municipis de més de vint mil habitants i la facultat de creació dels mateixos per part del Ple Municipal. L'apartat 1 de l'esmentat article 50 afirma que la creació de Grups Municipal té per objecte un millor funcionament dels òrgans de govern.

En cap cas, els Grups Municipals disposen de la consideració jurídic-legal d'òrgans de govern de l'Ajuntament. És l'article 23.2, c) del Reglament Orgànic Municipal de l'Ajuntament de Sant Feliu de Guíxols que els considera "*òrgans complementaris*", essent discutible aquesta qualificació a l'empara dels dos textos legals abans esmentats, malgrat que tot ajuntament disposi de potestats organitzativa i normativa en el marc de la seva autonomia. **En qualsevol cas, es troba fora de dubte raonable que els Grups Municipals no constitueixin òrgans de govern de l'Ajuntament. No ho són ni tampoc ho poder ser atès que les lleis de règim local estableixen un *numerus clausus* respecte dels òrgans unipersonals i respecte dels òrgans col·legiats de govern.**

El ROM de l'Ajuntament de Sant Feliu de Guíxols determina que els Grups Municipals són "*els òrgans que agrupin els Regidors d'una mateixa tendència política als efectes de la seva cohesió en l'actuació municipal*".

Aquesta definició, formal i literalment, és contrària a l'article 50 del Decret Legislatiu 2/2003, de 28 d'abril, pel qual s'aprova el Text Refós de la Llei Municipal i de Règim Local de Catalunya i, en conseqüència, s'ha de considerar nul·la de ple dret per oposar-se a norma positiva jeràrquicament superior.

En primer terme, perquè la referida norma legal no atorga als Grups Municipals naturalesa d'òrgans i ni tan sols la més matisada d'òrgans de govern complementaris, com tampoc ho fa l'article 51. Ben al contrari, la potestat/obligació de crear Grups Municipals en el si de l'Ajuntament es posa al servei del "*millor funcionament dels òrgans de govern*"; per tant, ni són òrgans ni menys són òrgans de govern.

En segon terme, l'expressió "*mateixa tendència política*" constitueix concepte jurídicament indeterminat. Són els partits polítics els que expressen el pluralisme polític, concorren a la formació i manifestació de la voluntat política i son instrument fonamental per a la participació política, segons que es llegeix a l'article 6 CE; no ho són les "*tendències polítiques*". I, en aquest sentit, el citat article 50, en el seu apartat 2, és taxatiu quan diu que "*cada llista electoral que obtingui representació a l'Ajuntament pot formar Grup Municipal*".

Tanmateix, més enllà d'aquestes qüestions, la *parlamentarització* dels Grups Municipals, ha fet que el seu protagonisme en la vida política de l'Ajuntament sigui superior a la pròpia dels Regidors i que qüestions com ara les Proposicions i les Esmenes, en el llenguatge del ROM de Sant Feliu de Guíxols, hagin estat assumides pels Grups Municipals principalment.

G. 2. Inexistència de fonamentació legal i reglamentària respecte de l'expressió "Grups de l'Equip de Govern Municipal"

L'assumpte a tractar en la sessió plenària extraordinària convocada per l'Alcalde de Sant Feliu de Guíxols, transcrita més amunt, és:

- ✓ Una Moció
- ✓ Una Moció que subscriuen, es diu a la Convocatòria de sessió extraordinària del Ple Municipal, els Grups de l'Equip de Govern Municipal, però que, com es veurà més endavant, això no és exacte, doncs la Moció ve signada per *l'Equip de Govern de l'Ajuntament de Sant Feliu de Guíxols* i amb una firma il·legible.
- ✓ Una Moció que té per objecte o finalitat la convocatòria d'una Consulta Popular.
- ✓ Una Consulta Popular mitjançant la qual es sotmetria a consideració dels veïns la qüestió de si creu necessària una moció de censura contra el Govern de la Ciutat.
- ✓ Una consulta popular que contempla les opcions "Sí" i "No" com a respostes possibles.

La primera cosa a dir és que enlloc, ni en les lleis de règim local ni en els reglaments que les desenvolupen ni en el propi Reglament Orgànic Municipal de l'Ajuntament de Sant Feliu de Guíxols s'hi troba empara per a l'expressió "Grups de l'Equip de Govern Municipal".

És més, ni la legislació estatal de bases de règim local ni la legislació catalana de règim local, dóna empara a l'expressió "*Equip de Govern Municipal*". Tampoc s'hi troba en el ROM de Sant Feliu de Guíxols.

La Llei 7/1985, de 2 d'abril, Reguladora de les Bases de Règim Local afirma, en el seu article 19.1, que "*el Govern i l'Administració Municipal, salvant aquells Municipis que legalment funcionin en règim de Consell Obert, correspon a l'Ajuntament, integrat per l'Alcalde i els Regidors*".

L'article 20.1 de la mateixa norma legal de bases determina que l'organització municipal respon a les següents regles: "*a) L'Alcalde, els Tinents d'Alcalde i el Ple existeixen en tots els Ajuntaments; b) La Comissió de Govern (Local) existeix en tots els Municipis amb població de dret superior a 5.000 habitants (...); c) En els Municipis de més de 5.000 habitants (...) existiran (...) òrgans que tinguin per objecte l'estudi, informe o consulta dels assumptes que han de ser sotmesos a la decisió del Ple (...); i d) La resta d'òrgans complementaris dels anteriors, s'estableix i es regula pels propis Municipis en els seus Reglaments Orgànics*".

L'article 48.1 del Decret Legislatiu 2/2003, de 28 d'abril, pel qual s'aprova el Text Refós de la Llei Municipal i de Règim Local de Catalunya, reitera les regles d'existència d'Alcalde, Tinents d'Alcalde i Ple en tots els Ajuntaments com també l'obligada Comissió de Govern (Local) en els municipis de més de 5.000 habitants, i afegeix: "*c) La Comissió Especial de Comptes existeix en tots els Ajuntaments*".

L'apartat 2 del mateix article 48, determina que poden complementar l'organització municipal: "*a) Les comissions d'estudi, informe o consulta; b) Els òrgans de participació ciutadana; c) El síndic o síndica municipal de greuges (...); d) El Consell Assessor Urbanístic; e) La Junta Local de Seguretat; i f) Qualsevol altre òrgan establert pel municipi*".

En lloc no s'hi troba, reiterem, ni "*Equip de Govern*" ni menys "*Grups de l'Equip de Govern*".

Tampoc no s'hi troba en el Reglament Orgànic Municipal de l'Ajuntament de Sant Feliu de Guíxols.

Seran expressions col·loquials, aquelles, no ho dubtem, però ni són "*òrgans*" de l'Ajuntament ni tampoc "*òrgans complementaris*" d'aquells. **El seu valor jurídico-legal és zero.**

Òbviament, ni l'anomenat "*Equip de Govern*" ni tampoc els "*Grups de l'Equip de Govern*" disposen de personalitat jurídica ni tampoc de

capacitat d'obrar. Constitueixen una ficció política mancada de rellevància jurídica fins el punt de que la seva existència ni es troba recollida en el ROM de l'Ajuntament de Sant Feliu de Guíxols.

En tot Ajuntament, els òrgans de govern són: l'Alcalde (unipersonal), el Ple Municipal (col·legiat) i, d'haver-n'hi, la Comissió de Govern Local (col·legiat). No hi ha cap més òrgan amb facultats executives si excloem les delegacions de l'Alcaldia en favor de Regidors, i enlloc s'hi troba els eufemisme "equip de govern" o "grups de l'equip de govern".

En conseqüència, la Moció relativa a una Consulta Popular no té cap mena de validesa jurídico-material i hauria d'haver estat inadmesa a tràmit per l'Alcaldia per no complir els requisits formals exigits pel Reglament Orgànic Municipal.

G. 3. Moció versus Proposició

Segons que es diu a la convocatòria de sessió plenària extraordinària de l'Ajuntament de Sant Feliu de Guíxols, signada pel seu Alcalde, allò que es pretén tractar és una Moció signada, com abans s'ha dit, pels "Grups de l'Equip de Govern Municipal", l'objecte de la qual és la convocatòria d'una Consulta Popular.

De la Moció en tracta l'article 46.2,e) de la Llei 7/1985, de 2 d'abril, Reguladora de les Bases de Règim Local, quan diu: "*En els plens ordinaris la part dedicada al control dels demés òrgans de la Corporació haurà de presentar substantivitat pròpia i diferenciada de la part resolutiva, havent-se de garantir de forma efectiva en llur funcionament i, en el seu cas, en llur regulació, la participació de tots els grups municipals en la formulació de plecs, preguntes i mocions*".

La Moció, diu l'article 97.1 del Real Decret 2568/1996, de 28 de novembre, pel qual s'aprova el Reglament d'Organització, Funcionament i Règim Jurídic de les Entitats Locals, com a norma de desenvolupament de la Llei 7/1985, del 2 d'abril, Reguladora de les Bases de Règim Local i, per tant, d'abast estatal, "és la proposta que es sotmet directament a coneixement del Ple a l'empara d'allò previst en l'article 91.4 d'aquest Reglament. Podrà formular-se per escrit o oralment".

L'esmentat article 91.4 del mateix Reglament, diu: "*En les sessions ordinàries, conclòs l'examen dels assumptes inclosos en l'ordre del dia i abans de passar*

el torn de precs i preguntes, el President preguntarà si algun grup polític desitja sotmetre a la consideració del Ple per raons d'urgència, algun assumpte no comprés en l'ordre del dia que acompanya a la convocatòria i que no tingui cabuda en el punt de precs i preguntes”.

Per la seva banda, el Reglament Orgànic Municipal (ROM) de l'Ajuntament de Sant Feliu de Guíxols, considera *Moció* a “*la proposta de resolució o acord sotmesa directament a coneixement del Ple en base al previst a l'article 35.1 d'aquest Reglament, es podrà formular oralment o per escrit”.*

Si anem al mencionat article 35.1 del ROM, aquest diu: “1) A l'Ordre del Dia de les sessions ordinàries hi haurà un apartat dedicat a *Proposicions Urgents*. Les *propostes urgents* estaran exemptes del tràmit de la Comissió Informativa, però caldrà que siguin presentades a l'Alcalde, a l'inici de la sessió, a través d'un escrit signat per un portaveu o per una quarta part dels membres del Ple i que, per majoria absoluta, el Ple en ratifiqui la seva urgència abans d'entrar el fons de l'assumpte”.

Aleshores,

- i. **D'acord amb l'article 46.2, e) de la Llei 7/1985, del 2 d'abril, Reguladora de les Bases de Règim Local, d'obligat compliment arreu de l'Estat en virtut de l'article 149.1.18a. CE, les *Mocions* només poden ser tractades en sessions ordinàries i mai en sessions extraordinàries de les Corporacions Locals.**
- ii. **De conformitat amb l'article 91.4 del Reglament d'Organització, Funcionament i Règim Jurídic dels Ens Locals (Reial Decret 2568/1986), les *Mocions* només poden ser tractades en sessions ordinàries del Ple Municipal i mai en sessions extraordinàries, com és el cas.**
- iii. **De conformitat amb la mateixa norma reglamentària i la mateixa disposició, les *Mocions* s'han de situar entre el darrer punt de l'Ordre del Dia de les sessions ordinàries del Ple Municipal i l'obligat punt de Precs i Preguntes.**

- iv. En aquest marc reglamentari, tota *Moció* mai no pot trobar-se inclosa en l'Ordre del Dia d'una sessió que necessàriament ha de ser ordinària.
- v. Igualment, en aquest marc, tota *Moció*, precisament perquè no pot trobar-se en l'Ordre del Dia, precisa de declaració d'urgència prèvia al debat i, si s'escau, votació. Declaració d'urgència que precisa del vot favorable de la majoria dels Regidors.
- vi. D'acord amb l'article 45.4 del Reglament Orgànic Municipal de l'Ajuntament de Sant Feliu de Guíxols, tota *Moció* és una proposta de resolució o acord que es sotmet directament a coneixement del Ple, però trobant-se vinculat aquest precepte al numerat 35.1, les *Mocions* només poden ser tractades en sessions plenàries ordinàries i mai en sessions plenàries extraordinàries.
- vii. A més a més, la *Moció*, reconvertida en *Proposició Urgent*, segons l'article 35.1 del ROM, haurà de ser presentada a l'Alcalde a l'inici de la sessió, que necessàriament haurà de ser ordinària, i haurà de ser votada la seva urgència, precisant del vot favorable de la majoria absoluta dels Regidors que conformen el Consistori.
- viii. En conseqüència, segons que diu la convocatòria feta per l'Alcalde, ens trobem davant d'un impossible legal/reglamentari: Tractar sobre una *Moció* en sessió extraordinària del Ple Municipal.
- ix. Si la convocatòria de Ple Extraordinari és nul·la de ple dret per incompliment greu i manifest de la normativa estatal i de la normativa local, en cas de mantenir-se i celebrar-se, aquesta nul·litat vicia de nul·litat tots els acords que es preguin, en el ben entès que sempre, abans de ser tractada la *Moció*, s'ha de votar sobre llur urgència.

G. 4. La Moció

Més enllà de la valoració política que s'inclou en els quatre primers paràgrafs de la Moció que tractem, en la qual no s'hi entra atès que aquest és un Dictamen basat en Dret, la mateixa, la *Moció*, no compleix, com ja s'ha dit, amb els requisits exigits a l'article 1 del Reglament de Consultes Populars Municipals, en el qual diu basar-se.

Però és que a més a més la Moció no es troba signada ni per l'Alcalde ni tampoc pel Portaveu d'un Grup Municipal ni tampoc per un mínim de tres Regidors, com obliga la normativa estatal, catalana i local, sinó per un inexistent, en termes jurídicos-legals, com s'ha dit abans, "Equip de Govern de l'Ajuntament de Sant Feliu de Guíxols", seguit de signatura il·legible, que l'Alcalde de *motu proprio*, sense cap justificació basada en Dret i sense disposar de cap facultats atorgada per llei per a fer-ho, transforma, en la seva Convocatòria de Sessió Extraordinària del Ple Municipal en "*Moció dels Grups de l'Equip de Govern Municipal per a la Convocatòria d'una Consulta popular sobre la següent qüestió: "Creu necessària una moció de censura contra el Govern de la Ciutat? Sí/No"*.

Una Moció com aquesta, nul·la de ple dret per no complimentar els requisits que li són d'aplicació i a més objecte de transformació per voluntat personal de l'Alcalde sense que aquest disposi de facultat legal ni reglamentària per a fer-ho, tampoc no pot proposar, per ser contrari a llei:

- i. *"Que la Moció de Censura presentada el proppassat dia 29 de març quedi en suspens fins que els ciutadans i ciutadanes de Sant Feliu de Guíxols decideixin, mitjançant l'esmentada Consulta Popular, si és necessari, en aquest moment, un canvi de Govern Municipal, o bé és molt més beneficiós que els ciutadans decideixin la seva opció en les Eleccions Municipals a celebrar el maig de 2011", atès que els principis constitucionals de legalitat, jerarquia normativa, seguretat jurídica i interdicció de l'arbitrarietat, continguts en l'article 9.3 CE, i l'obligació constitucional de submissió de les Administracions Públiques a la Llei i al Dret, continguda en l'article 103.1 CE., obliguen a l'Ajuntament de Sant Feliu de Guíxols, en concret al seu Ple Municipal, a tramitar i a votar la Moció de Censura presentada de conformitat amb l'article 197 de la Llei Orgànica 5/1985, de 19 de juny, del Règim Electoral General. La proposta transcrita és, per tant, contrària a Dret i, en conseqüència, conté nul·litat de ple dret d'acord amb l'article 62.1, a), b), c) f) i g),*

de la Llei 30/1992, de 26 de novembre, de Règim Jurídic de les Administracions Públiques i del Procediment Administratiu Comú, a més de contenir vicis d'anul·labilitat per incórrer en infracció manifesta de l'ordenament jurídic, inclosa la desviació de poder. |

- ii. *“Que la pregunta als ciutadans i ciutadanes de Sant Feliu de Guíxols per a aclarir aquesta qüestió sigui: “Creu necessària una moció de censura contra el govern de la Ciutat?. Sí-No”, puix en el mateixos termes legals abans esmentats, d'acord amb la Llei Orgànica 5/1985, de 19 de juny, del Règim Electoral General, article 96, i de conformitat igualment amb la Llei 4/2010, del 17 de març, de Consultes Populars per Via de Referèndum, articles 51 i 53, el vot en blanc és possible, perfectament lícit i a més ha de constar en el corresponent escrutini, per la qual cosa la proposta de pregunta/resposta que conté la **Moció** és contrària al principi democràtic i contrària a Dret i, en conseqüència, conté nul·litat de ple dret d'acord amb l'article 62.1, a), b), c) f) i g) de l'abans esmentada Llei 30/1996, de 26 de novembre, a més de contenir vicis d'anul·labilitat per incórrer en infracció manifesta de l'ordenament jurídic, inclosa la desviació de poder.*

Aleshores, la **Moció**, en tant que no es troba subscripta ni per l'Alcalde ni per Grup Municipal ni per un mínim de tres Regidors, no pot ser admesa a tràmit perquè l'exigència legal de qui pot accionar una Consulta Popular d'iniciativa institucional, com és el cas, no es compleix, i, en qualsevol cas, de ser aprovada constituiria acte nul de ple dret de conformitat amb l'article 62.1,e) i f) de la Llei 30/1992, de 26 de novembre, i acte anul·lable de conformitat amb l'article 62.1 i 2 de la mateixa llei.

Per altre banda, la **Moció** en cap cas pot aturar el procés obert amb la presentació d'una Moció de Censura que té tramitació distinta i independent, regulada per llei orgànica, tutora de drets fonamentals.

G. 5. Moció sense dictaminar per la corresponent Comissió Informativa

S'ha dit, més amunt, que tant la llei estatal de règim local com la llei catalana preveu l'existència de comissions d'estudi, informe o consulta de les

Corporacions Locals. Afegim, ara, que cap de les dues normes legal arriba a qualificar-les ni menys a determinar-les.

Qui ho fa és el Reial Decret 2568/1986, de 28 de novembre, o Reglament d'Organització, Funcionament i Règim Jurídic de les Entitats Locals i qui ho fa es també el Reglament Orgànic Municipal de l'Ajuntament de Sant Feliu de Guíxols, els quals, en el seu articles 123 i 82, respectivament, les qualifiquen de *Comissions Informatives*, mot a l'ús en la majoria de les Corporacions Locals.

Les Comissions Informatives, en un i altre reglament, l'estatal i el local, es configuren com a *"òrgans sense atribucions resolutòries"* que tenen per funció *"l'estudi, informe o consulta dels assumptes que hagin de ser sotmesos a la decisió del Ple Municipal o de la Comissió de Govern, quan aquesta actuï amb competències delegades pel Ple"*.

Mentre el Reial Decret esmentat contempla la possibilitat de que les Comissions Informatives tractin i informin sobre assumptes propis de l'Alcaldia o de la Comissió de Govern (Local), si aquesta és la voluntat dels nomenats òrgans de govern, el ROM no en parla d'això.

Tanmateix, un i altre, articles 123.1 i 82.1, respectivament, sí preceptuen que tots els assumptes, sense excepció, que vagin a ser tractats pel Ple Municipal precisem de dictamen o informe previ de la corresponent Comissió Informativa.

Aquest precepte reglamentari es troba matisat en el Reglament d'Organització, Funcionament i Règim Jurídic de les Corporacions Locals, doncs exclou els acords declarats urgents, i també es troba matisat en el Reglament Orgànic Municipal de l'Ajuntament de Sant Feliu de Guíxols, article 34, quan, després de consignar que *"en l'Ordre del Dia (d'una sessió plenària) només poden incloure les propostes d'acord que hagin estat prèviament informades o dictaminades per la Comissió Informativa corresponent"*, preveu que *"l'Alcalde podrà incloure, a iniciativa pròpia o a sol·licitud d'alguns dels portaveus, propostes no informades ni dictaminades per la Comissió Informativa respectiva"*, però afegint-hi que, *"en aquest cas, el Ple no podrà debatre l'assumpte si prèviament no ratifiqués la seva inclusió en l'Ordre del Dia"*.

Aquesta excepcionalitat degudament matisada mitjançant la intervenció final i decisiva del Ple Municipal, que ha d'autoritzar entrar a tractar, debatre i, si s'escau, votar, una proposta ni informada ni dictaminada prèviament, troba suport en l'article 126 del Reial Decret 2568/1986, quan determina que *"els dictàmens de les Comissions Informatives tenen caràcter preceptiu i no vinculant"*. Preceptiu per ésser tractats pel Ple Municipal; no vinculants perquè és el Ple Municipal el que decideix en darrera i definitiva instància.

En el cas que ens ocupa, la Moció sobre Consulta Popular, no consta en el corresponent Expedient que hagi estat sotmesa, com és preceptiu, a informe o dictamen de la corresponent Comissió Informativa.

Aleshores, s'ha d'entendre que l'Alcalde ha fet ús de l'article 34.2 del ROM, norma inferior al Reglament aprovat per Real Decret, tot i que erròniament donat que la Moció, segons un i altre reglaments, no se'n registra en la corresponent oficina municipal, sinó que et sotmet directament, per escrit o bé oralment, al Ple Municipal, com s'ha dit més amunt, a diferència de la *Proposició*, la denominació veritable que li pertoca de conformitat amb el ROM i l'esmentat Reial Decret.

Sigui com sigui, més enllà de la forma i el nom que hagi pres la Moció objecte de tractament, resta clar que (i) abans de ser tractada pel Ple Municipal, havia d'haver estat dictaminada o informada per la corresponent Comissió Informativa i que (ii) el Ple Municipal s'ha de pronunciar sobre la seva inclusió o no en l'Ordre del Dia abans de ser tractada, debatuda i, si s'escau, votada.

H. CONCLUSIONS

A títol de resum, són les següents:

- I. La Moció de Censura presentada per la majoria absoluta dels membres que integren la Corporació Municipal de Sant Feliu de Guíxols és plenament legítima en base al principi democràtic que la Constitució Espanyola estableix i alhora es troba legitimada en la Llei Orgànica 5/1985, del 19 de juny, del Règim Electoral General, que la regula. Constitueix, en sí mateixa, exercici de la facultat de control i de fiscalització dels òrgans de govern que s'atribueix al Plenari Municipal tant per la Llei 7/1985, del 2 d'abril, Reguladora de les Bases de Règim Local com pel Decret Legislatiu 2/2003, del 28 d'abril, pel qual s'aprova el Text Refós de la Llei Municipal i de Règim Local de Catalunya.**

- II. La intercepció de la mateixa per una Moció sobre Consulta Popular, amb l'ànim d'aturar en el temps la seva tramitació davant el Ple Municipal, segons que es pot llegir en la mateixa, constitueix una aberració jurídica de gran magnitud com també flagrant vulneració dels principis constitucionalitat de legalitat, jerarquia normativa, seguretat jurídica i interdicció de l'arbitrarietat a més a més de manifest incompliment de l'article 103.1 CE., en tant que es pretén situar al Ple Municipal al marge de la Llei i al Dret, als quals deu submissió absoluta com a màxim exponent de l'Administració Pública Local de Sant Feliu de Guíxols.

- III. La Moció sobre Consulta Popular, en tant que no compleix els requisits jurídico-materials establerts a l'article 1 del Reglament de Consultes Populares, no havia de ser acceptada a tràmit per l'Alcaldia-Presidència i menys ser inclosa en la convocatòria d'una sessió extraordinària del Ple Municipal.

- IV. La Moció de Consulta Popular, al no trobar-se signada ni per l'Alcalde ni per un Grup Municipal ni per al menys tres Regidors, com exigeix el Reglament Orgànic Municipal, en una lectura laxa del mateix, comporta una ostentosa vulneració de la norma aprovada pel mateix Ajuntament i que regula la seva organització i funcionament en el marc de les normes legals estatal i catalana de règim local, que només pot induir a la nul·litat plena de l'acord d'aprovació, si es dona. Que es trobi signada per un inexistent, en termes jurídico-legals-reglamentaris, *Equip de Govern de l'Ajuntament de Sant Feliu de Guíxols* no fa altre cosa que incrementar el vici de nul·litat plena de la mateixa per vulneració greu de normes legals i de normes reglamentàries en les quals aquesta entelèquia no hi figura ni hi troba cobertura.

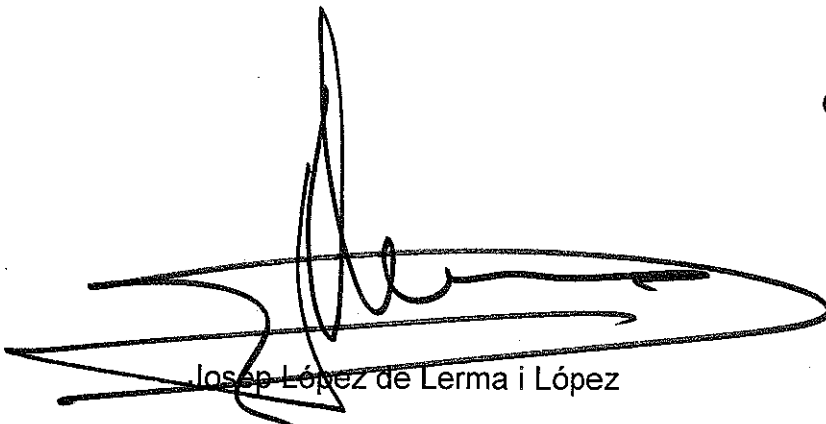
- V. Ens els àmbits més amunt esmentats i determinats, especialment en aquells que produeixen o potencialment poden produir nul·litats de ple dret d'acord amb les previsions contingudes en la Llei 30/1992, de 26 de novembre, de Règim Jurídic de les Administracions Públiques i el Procediment Administratiu Comú, la

Moció sobre Consulta Popular, el seu contingut, l'admissió a tràmit de la mateixa i la convocatòria d'una sessió extraordinària del Ple Municipal per ésser tractada amb la manifesta voluntat de que la Moció de Censura quedi en suspens, constitueix frau de llei i desviació de poder.

- VI. Frau de llei perquè sota una conducta aparentment lícita, com és la Moció sobre Consulta Popular, emparada per llei vigent, es pretén produir un resultat contrari o prohibit per una altra norma legal que es té per fonamental com és la que regula les mocions de censura. I desviació de poder perquè d'una manera absoluta i grollera des de la vessant del principi constitucional de legalitat es pretén, per raons polítiques, que el Ple Municipal incorri en actes nuls de ple dret contraris a l'ordenament jurídic vigent i obertament oposats a l'interès general, que tota Administració Pública té l'obligació constitucional i legal de servir, i de fer-ho amb objectivitat i sempre d'acord amb la Llei i el Dret.**
- VII. Per últim, recordar aquí que de conformitat amb l'article 78 de la Llei 7/1985, del 2 d'abril, Reguladora de les Bases de Règim Local, determina que els membres de les Corporacions Locals es troben subjectes a responsabilitat civil i penal pels actes i omissions realitzats en l'exercici del seu càrrec i que són responsables dels acords de les Corporacions Locals els membres de les mateixes que els haguessin votat favorablement.**

Tot allò abans dit, excepció feta d'errors o omissions involuntaris, constitueix la meua opinió sobre les qüestions plantejades, d'acord sempre amb el meu lleial saber i entendre, que gustosament sotmeto a qualsevol altre opinió millor fonamentada en Dret i subordino als criteris que la Jurisprudència pogués establir en el futur.

Girona, 6 d'abril de 2010.



Josep López de Lerma i López

Lletrat i membre de l'ICAB