



AYUNTAMIENTO DE LA VILLA DE ERMUA
ERMUA HIRIKO UDALA

INFORME

[Código]/[Edición]

HOJA 1.

Este informe se emite en cumplimiento de lo solicitado por el Alcalde y de lo dispuesto por el Art. 3.3 del Real Decreto 128/2018, de 16 de marzo, por el que se regula el régimen jurídico de los funcionarios de Administración Local con habilitación de carácter nacional.

Y ante la moción presentada por el Grupo Político, EH-BILDU, en la que solicita del Pleno del Ayuntamiento se pronuncie sobre la siguiente cuestión:

“Ante la grave agresión sucedida en la empresa MECANIZADOS MECAR la corporación de este Ayuntamiento manifiesta lo siguiente:

1.- Nuestro rechazo y condena a la agresión realizada a la Delegada Sindical de la empresa.

2.- Exigimos a la Dirección de la empresa que la agresión no quede sin respuesta y que tome las medidas necesarias para garantizar que Mecanizados Mear sea una empresa libre de cualquier tipo de violencia (verbal, física...).”

Legislación aplicable:

Constitución española de 1978.

Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local (LRBRL).

Real Decreto legislativo 781/1986, de 18 de abril, por el que se aprueba el Texto Refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local (TRRL).

Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPACAP).

Ley 40/2015, de 1 de octubre, del Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP).

Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales (ROF).

Ley 28/2016 de 7 de Abril de Instituciones Locales Vascas

Reglamento Orgánico Municipal

Establece el art. 97 del ROF que, para definir el carácter de las intervenciones de los miembros de la Corporación, se utilizará la siguiente terminología:

1. Dictamen, es la propuesta sometida al Pleno tras el estudio del expediente por la Comisión Informativa. Contiene una parte expositiva y un acuerdo a adoptar.

2. Proposición, es la propuesta que se somete al Pleno relativa a un asunto incluido en el orden del día, que acompaña a la convocatoria, en virtud de lo dispuesto en el artículo 82.3 de este Reglamento. Contendrá una parte expositiva o justificación y un acuerdo, asimismo, a adoptar. No procederá entrar a debatir ni votar una proposición sin que previamente se haya ratificado, de acuerdo con el referido artículo 82.3, la inclusión del asunto en el orden del día.

3. Moción, es la propuesta que se somete directamente a conocimiento del Pleno al amparo de lo prevenido en el artículo 91.4 del ROF, pudiendo formularse por escrito u oralmente.

Así, de conformidad con este precepto (91.4), en las sesiones ordinarias, concluido el examen de los asuntos incluidos en el orden del día y antes de pasar al turno de ruegos y preguntas, el Presidente preguntará si algún grupo político desea someter a la consideración del Pleno por razones de urgencia, algún asunto no comprendido en el orden del día que acompañaba a la convocatoria y que no tenga cabida en el punto de ruegos y preguntas. Si así fuere, el Portavoz del grupo proponente justificará la urgencia de la moción y el Pleno votará, acto

seguido, sobre la procedencia de su debate. Si el resultado de la votación fuera positivo se seguirá el procedimiento previsto en el artículo 93 y siguientes de este Reglamento.

4. Voto particular, es la propuesta de modificación de un dictamen formulada por un miembro que forma parte de la Comisión Informativa. Deberá acompañar al dictamen desde el día siguiente a su aprobación por la Comisión.

5. Enmienda, es la propuesta de modificación de un dictamen o proposición presentada por cualquier miembro, mediante escrito presentado al Presidente antes de iniciarse la deliberación del asunto.

6. Ruego, es la formulación de una propuesta de actuación dirigida a algunos de los órganos de gobierno municipal. Los ruegos formulados en el seno del Pleno podrán ser debatidos, pero en ningún caso sometidos a votación. Pueden plantear ruegos todos los miembros de la Corporación, o los grupos municipales a través de sus portavoces. Los ruegos podrán ser efectuados oralmente o por escrito y serán debatidos generalmente en la sesión siguiente, sin perjuicio de que lo puedan ser en la misma sesión que se formulen si el Alcalde o Presidente lo estima conveniente.

7. Pregunta, es cualquier cuestión planteada a los órganos de gobierno en el seno del Pleno. Pueden plantear preguntas todos los miembros de la Corporación, o los grupos municipales a través de sus portavoces.

Tal y como se ha indicado el artículo 97 del ROF define la moción como la propuesta que se somete directamente a conocimiento del Pleno al amparo del artículo 91.4 del ROF, según el cual, en las sesiones ordinarias, concluido el examen de los asuntos incluidos en el orden del día y antes de pasar al turno de ruegos y preguntas, el Presidente preguntará si algún grupo político desea someter a la consideración del Pleno por razones de urgencia, algún asunto no comprendido en el orden del día y que no tenga cabida en el punto de ruegos y preguntas. Si así fuere, el Pleno votará la urgencia y la procedencia de su debate.

De los arts. 91 y 97 del ROF se infiere que las mociones tienen por objeto posibilitar que se sometan propuestas directamente al Pleno, de tal suerte que al orden del día, pueden incorporarse expedientes finalizados y dictaminados por la Comisión Informativa o asuntos de cualquier tipo que tengan como elemento común que no están incluidos en el orden del día.

El ROF, junto a la moción, también arbitra otra vía para someter a la consideración directa del Pleno asuntos no dictaminados en la correspondiente Comisión Informativa, cual es la **proposición**, esto es, la propuesta que se somete al Pleno, relativa a un asunto, eso sí, incluido en el orden del día que se acompaña a la convocatoria en virtud de lo dispuesto en el art. 82.3 del ROF y que requiere que previamente a debatir y votar el contenido de la misma, debe ser ratificado respecto a su inclusión en el orden del día.

La especialidad de este supuesto (proposición) es que el punto viene incorporado ya en el orden del día de la convocatoria del Pleno, pero no se ha sometido previamente a la Comisión Informativa, lo que supone una excepción al principio general contemplado en el art.82.2 del ROF que limita la inclusión de asuntos en el orden del día del Pleno a aquéllos que hayan sido previamente dictaminados, informados o sometidos a consulta de la Comisión Informativa que corresponde.

Así pues, una cuestión diferenciadora de la moción con respecto a otras propuestas es la señalada por el ROF al indicar que aquéllas (las mociones) son propuestas “sometidas directamente al Pleno”, entendiéndose por tanto que no se incluyen en el orden del día, mientras que en el caso del dictamen o la proposición éstos sí son incluidos en el mismo.

Asimismo debe tenerse en consideración que el art. 97.1 y 2 del ROF, el dictamen y la proposición se diferencian entre sí según la propuesta haya sido sometida previamente a la correspondiente Comisión Informativa o no. En el primer caso estaremos ante un dictamen y en el segundo ante una proposición.

1.- Regla general para el conocimiento de asuntos por el Pleno.



AYUNTAMIENTO DE LA VILLA DE ERMUA
ERMUA HIRIKO UDALA

INFORME

[Código]/[Edición]

HOJA 2.

De la regulación reseñada en el ROF, y del resto de normas de la LRBRL sobre esta materia, se deduce que la vía normal por la que el Pleno ha de conocer sobre los asuntos que le competen será mediante la inclusión de éstos en el orden del día, y previo dictamen, informe o sometimiento a consulta de la Comisión Informativa correspondiente, ya que de este modo se salvaguarda el derecho de los miembros de la Corporación a conocer y estudiar previamente dichos asuntos, pudiendo así formarse debidamente su voluntad.

A sensu contrario entendemos que el resto de formas de intervención en las que no se observen las garantías derivadas de la inclusión del asunto en el orden del día y su previo dictamen deben ser excepcionales, debiendo fundamentarse las mismas en cuestiones de urgencia, que deberán ser correspondientemente votadas.

En resumen, de lo expuesto se puede concluir que el Alcalde cuando convoca un Pleno anexa el orden del día. En el orden del día de las sesiones plenarias, solamente se pueden incorporar, como criterio general, aquellos asuntos que hayan sido dictaminados por la Comisión Informativa correspondiente. Ello no obstante, al amparo del art. 82.3 del ROF, el Alcalde puede incorporar por razones de urgencia al orden del día un asunto no dictaminado por la Comisión Informativa correspondiente. En este supuesto, el asunto tendría el nombre técnico de proposición y requiere que previamente el Pleno ratifique esa inclusión realizada en el orden del día del Pleno, ratificación que no requiere de mayoría absoluta.

Existe también la posibilidad de incorporar un punto al orden del día que no estaba previsto en la convocatoria y se realiza a través de la figura de moción, que requiere la justificación de urgencia y la aprobación de la misma por mayoría absoluta.

2.- Las mociones en la LRBRL y su alcance.

La LRBRL, a diferencia del ROF, ha sido objeto de diversas modificaciones desde su aprobación, existiendo en éste preceptos que no conectan con la actual regulación de la LRBRL.

Así, la Ley 11/1999 de 21 de abril, vino a modificar el art. 46 de la LRBRL, añadiendo la letra e) al punto 2, en virtud de la cual: «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.»

Es habitual que en el orden del día de las sesiones plenarias que se celebran en los Ayuntamientos se incorporen, bajo el título de mociones, asuntos de muy variada índole presentados por los diferentes grupos y que se caracterizan porque no son objeto de tramitación administrativa alguna, debatiéndose normalmente a continuación de aquellos otros puntos del orden del día de contenido administrativo que han sido objeto del correspondiente procedimiento administrativo.

Algunas de estas mociones tienen por objeto manifestar declaraciones de tipo político en relación a hechos que se producen en el municipio o incluso fuera, algunas manifiestan voluntades del Ayuntamiento sobre diferentes políticas municipales, otras tienen por objeto instar al equipo de gobierno o al Alcalde a que realice determinadas actuaciones o que atienda determinadas peticiones y otras se dirigen a otras de administraciones u organismos públicos y privados para que actúen en el ámbito de sus competencias.

La LRBRL hasta su modificación el año 1999 no recoge nada acerca de las mociones, término que solo figuraba en el ROF en el sentido arriba señalado también aparecen en el Reglamento Orgánico Municipal.

3.- Clases de mociones.

Expuesto lo anterior, hay que puntualizar que en la práctica, dentro de las denominadas “mociones” se han de distinguir, a su vez:

a) **Las coloquialmente llamadas “mociones políticas”**. Éstas son propuestas que, sin tener por objeto realizar determinadas actuaciones administrativas de competencia municipal, y no obedecer a la gestión de asuntos Corporativos, se limitan a perseguir la aprobación de manifiestos, declaraciones institucionales, y otros de carácter análogo. Son mociones que pretenden el posicionamiento del Ayuntamiento en relación a problemáticas que, aunque tienen incidencia municipal, exceden de las puras competencias municipales y se realizan en el ejercicio del derecho de petición a otras Administraciones Públicas o el derecho de libertad de expresión.

Así, viene manifestando la Jurisprudencia respecto de estas últimas, que son aquéllas que constituyen manifestación de una voluntad política, frecuentemente en asuntos que exceden de las competencias locales por afectar a ámbitos y/o competencias regionales, nacionales o internacionales, que encuentra su fundamento en el contenido del derecho constitucional al ejercicio de cargos públicos, en cuanto derecho a expresar una opinión libremente (sirva de ejemplo la STS Sala 3ª de 18 de mayo de 1998).

Dichas mociones, en tanto que constituyen simples opiniones de carácter político, normalmente no suponen el ejercicio de ninguna potestad administrativa y carecen de carácter resolutivo.

Ahora bien, no todas las mociones presentadas tienen el carácter de “político” que hemos predicado de éstas, por lo que, sólo pueden ser así considerados los acuerdos que carezcan de efectos sobre la actuación administrativa.

A ellas se refiere el Ar. 183 del ROM, *“Excepcionalmente, las mociones se utilizarán para que el Pleno, en representación del Ayuntamiento o del municipio, formule una declaración de ideas o de sentimientos, de contenido meramente político, respecto a un problema que considere que le afecta. En este caso, el acuerdo que tome el Pleno pondrá fin a la tramitación de la moción.”*

b) **Las verdaderas mociones**. Son las definidas en el ROF y nada obsta para que tengan carácter resolutivo, ya que persiguen la adopción de un acto administrativo, que nacerá si se obtiene la mayoría requerida para su aprobación.

Todo ello con independencia de que el mismo pueda adolecer de algún vicio, dígase de nulidad (art. 47 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPACAP) o anulabilidad (art. 48 de la LPACAP), con las consecuencias previstas en el Art. 106 y ss. de la misma ley.

Como bien se ha dicho con anterioridad, los órdenes del día de los Plenos ordinarios han de dividirse en dos partes al albor de la LRBRL. La primera, parte resolutiva, se identifica con los asuntos de gestión ordinaria de la Corporación; y la segunda, de control, se integra por ruegos y preguntas que puedan plantear los miembros de la Corporación al finalizar la misma, pero también por las mociones. Ahora bien, aunque las mociones, con carácter general, constituyen la parte de control, nada impide que las mismas puedan tener carácter resolutivo (y de hecho, es lo más habitual), si bien resulta esencial que al proponerlas se haga constar que se trata de mociones a incluir en la parte resolutiva (por formar parte de lo que podría denominarse gestión municipal).

Un aparte importante de la jurisprudencia (si bien, no existe unanimidad al respecto) ha mantenido que el Alcalde goza de **cierta libertad** (aunque no absoluta) **en la elaboración** del citado **orden del día del Pleno en sesiones ordinarias, no quedando obligado, en cualquier caso, a incorporar al mismo toda “moción-propuesta-proposición”** presentada por los grupos municipales con antelación a la convocatoria del mismo, siempre que justifique su decisión y ella



AYUNTAMIENTO DE LA VILLA DE ERMUA
ERMUA HIRIKO UDALA

INFORME

[Código]/[Edición]

HOJA 3.

quede fundada en derecho (ej. falta de competencia del Pleno para conocer del asunto, falta de competencia municipal, necesidad de informes en el expediente, defectos formales en la propuesta, etc...), cobrando mayor fuerza cuando en ese sentido sea asistido por el Secretario de la Corporación.

A estos efectos, resulta interesante cómo el TSJ de Andalucía (Málaga), Sala de lo Contencioso-Administrativo, en sentencia de 13 de octubre de 2010, invoca y comparte la STS de 6 de junio de 2007, indicando que:

"(...) El art. 46 de la LRBRL diferencia, dentro de las sesiones de los Plenos municipales, una parte dedicada al control de los órganos de la Corporación y otra parte resolutive; lo que debe completarse señalando que esa parte resolutive estará constituida por los asuntos que vayan a ser objeto de votación y acuerdo por el Pleno.

A partir de esta diferenciación, debe decirse que será en los asuntos que vayan a ser objeto de la parte resolutive donde regirá lo dispuesto en los arts. 82, 91.4 y 97.3 del ROF/EL, sobre los trámites y requisitos a seguir para realizar su previa inclusión en el orden del día, y sobre la alternativa excepcional de someterlos por razones de urgencia directamente al Pleno sin haber figurado previamente comprendidos.

Debe señalarse también que la parte de control es la que se lleva a cabo a través de las intervenciones que los apartados 5 y 6 del art. 97 del ROF/EL denomina ruego y pregunta.

(...).

Por tanto, no era obligado incluirlas en el orden del día correspondiente a la parte resolutive del Pleno, pero sí a tratarlas, con ese carácter de intervención de "control", que les corresponde, en el primer Pleno siguiente a la fecha en que fueron presentadas.

La consecuencia derivadas de todo ello es que fue correcta la vulneración del art. 23 CE que la Sala de instancia apreció en la omisión del tratamiento de esas iniciativas en el Pleno municipal, por lo que carecen de justificación las concretas infracciones que han sido denunciadas (...).

En este mismo sentido, se pronuncian las STS de 16 de diciembre de 1986, y 14 de septiembre de 2001, al concluir **que corresponde al Alcalde la fijación del orden del día, pudiendo denegar la inclusión de las propuestas de resolución invocando razones de legalidad, entre otras, por no ser el Pleno el órgano municipal competente para la adopción del acuerdo.**

A la vista de todo lo anterior, **SE CONCLUYE QUE:**

En el caso que nos ocupa, estamos ante una petición para que sea dictaminada por la Comisión de Asuntos Generales, y que el Pleno del Ayuntamiento se pronuncie sobre una cuestión que no es competencia municipal, no está dentro de las potestades municipales del art. 4 de la LBRL, ni dentro de los ámbitos competenciales y prestadores de servicios de los municipios, a los que se refieren los artículos 25 y 26 de la LBRL, sin que la cláusula general del art. 14.4 la de la LILE, sea suficiente para poder tratar cualquier cuestión *"Asimismo, las entidades locales podrán ejercitar cualquier tipo de actividad, servicio o prestación que, desarrollada en interés de la comunidad local"*

Si que entraría dentro del concepto que hemos llamado **"mociones políticas"**, y constituyen simples opiniones de carácter político, normalmente no suponen el ejercicio de ninguna potestad administrativa y carecen de carácter resolutivo., y a las que se refiere el Reglamento Orgánico Municipal en artículo 183.

Sin embargo las afirmaciones que se realizan en la MOCION presentada por EH-BILDU, *"en la empresa es habitual el trato vejatorio hacia los y las trabajadores y la exigencia de una*

producción inalcanzable” que pueden dar lugar a una demanda judicial, al hacer acusaciones que escapen al conocimiento y competencia del Pleno del Ayuntamiento.

Por otra parte, esta acción ha sido objeto de la interposición de una denuncia ante el Juzgado de Instrucción de Durango, siendo a éste a quien le corresponde pronunciarse sobre las posibles agresiones producidas.

En los términos en los que está redactada la Moción se desaconseja su tramitación por las razones antes dichas.

Este informe se emite sin perjuicio de otro mejor en derecho.