

Nº Expediente: 13033406

Excmo. Sr.
Don Alberto Garzón Espinosa
Congreso de los Diputados
Carrera de San Jerónimo, 36
28071 MADRID

EL DEFENSOR DEL PUEBLO
REGISTRO
SALIDA
28/02/2014 - 14020978

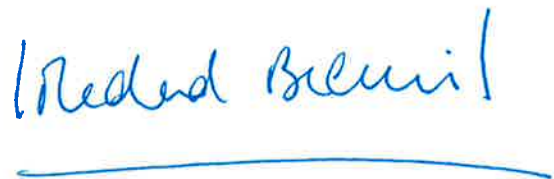
Excmo. Sr.:

Se ha recibido su escrito con registro de entrada en esta Institución de 16 de diciembre de 2013, escrito al que se ha asignado el núm. de referencia 13033406, por el que solicita la interposición por el Defensor del Pueblo de recurso de inconstitucionalidad contra la Disposición adicional tercera del Real Decreto-ley 14/2013, de 29 de noviembre, de medidas urgentes para la adaptación del derecho español a la normativa de la Unión Europea en materia de supervisión y solvencia de entidades financieras (BOE núm. 287 del 30 de noviembre), en uso de la legitimación que le confieren los artículos 162.1.a) de la Constitución, 32 de la Ley Orgánica 2/1979, de 3 de octubre, del Tribunal Constitucional, y 29 de la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, del Defensor del Pueblo.

La Junta de Coordinación y Régimen Interior de esta Institución, en su reunión del día 24 de febrero de 2014, y en cumplimiento del artículo 18.1.b) del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Defensor del Pueblo, de 6 de abril de 1983, ha conocido acerca de su solicitud, informando en sentido positivo.

La Defensora del Pueblo, oída la Junta de Coordinación y Régimen Interior, ha considerado procedente en el presente caso hacer uso de la legitimación citada, por los motivos que se recogen en la resolución que se acompaña a este escrito.

Le saluda muy atentamente,



Soledad Becerril
Defensora del Pueblo

El presente documento es una copia fiel de un documento sellado electrónicamente mediante un certificado emitido por la Fábrica Nacional de Moneda y Timbre para actuaciones administrativas automatizadas.

RESOLUCIÓN ADOPTADA POR LA DEFENSORA DEL PUEBLO, EN RELACIÓN CON LA SOLICITUD DE INTERPOSICIÓN DE RECURSO DE INCONSTITUCIONALIDAD CONTRA LA DISPOSICIÓN ADICIONAL TERCERA DEL REAL DECRETO-LEY 14/2013, DE 29 DE NOVIEMBRE, DE MEDIDAS URGENTES PARA LA ADAPTACIÓN DEL DERECHO ESPAÑOL A LA NORMATIVA DE LA UNIÓN EUROPEA EN MATERIA DE SUPERVISIÓN Y SOLVENCIA DE ENTIDADES FINANCIERAS

ANTECEDENTES

I. Mediante escrito con registro de entrada del 16 de diciembre de 2013, D. Alberto Garzón Espinosa, Diputado por Málaga, escrito al que se asignó el núm. de referencia 13033406, solicita la interposición de recurso de inconstitucionalidad contra la Disposición adicional tercera del Real Decreto-ley 14/2013, de 29 de noviembre, de medidas urgentes para la adaptación del derecho español a la normativa de la Unión Europea en materia de supervisión y solvencia de entidades financieras (BOE núm. 287 del 30 de noviembre), en el ejercicio de la legitimación activa que confieren al Defensor del Pueblo los artículos 162.1.a) de la Constitución, 32 de la Ley Orgánica 2/1979, de 3 de octubre, del Tribunal Constitucional y 29 de la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, del Defensor del Pueblo.

II. La petición se dirige contra la Disposición adicional tercera del Real Decreto-ley 14/2013, que dice literalmente:

'Disposición adicional tercera. Ampliación del plazo para la aplicación de las medidas del Real Decreto-ley 8/2013, de 28 de junio, de medidas urgentes contra la morosidad de las administraciones públicas y de apoyo a entidades locales con problemas financieros.

1. A contar desde la entrada en vigor de este real decreto-ley, se amplía el plazo previsto en el Real Decreto-ley 8/2013, de 28 de junio, de medidas urgentes contra la morosidad de las administraciones públicas y de apoyo a entidades locales con problemas financieros, en un mes para que los municipios que no lo hayan hecho puedan solicitar al Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas acogerse a alguna o varias de las medidas previstas en el artículo 32 del mencionado Real Decreto-ley 8/2013, de 28 de junio. Una vez concluido este plazo, a los municipios que presenten solicitud les resultará de aplicación todo lo previsto en el Título II del Real Decreto-ley 8/2013, de 28 de junio, y, en particular, se continuará el procedimiento establecido en el artículo 32 del mencionado real decreto-ley.

2. Cuando siendo competencia del Pleno de la Corporación Local éste no alcanzara, en una primera votación, la mayoría necesaria para presentar la solicitud de acogerse a determinadas medidas, aprobar el plan de ajuste o aprobar alguna de las medidas incluidas en dicho plan de ajuste a las que se refiere el Real Decreto-ley 8/2013, de 28 de junio, la Junta de Gobierno Local asumirá esta competencia. La Junta de Gobierno Local dará cuenta al Pleno, en la primera sesión que se celebre con posterioridad a la presentación de la mencionada solicitud, de la aprobación del plan de ajuste o de alguna de las medidas en él incluidas.



3. *En los casos en los que no exista Junta de Gobierno Local, por concurrir las circunstancias a las que se refiere el artículo 20.1 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, las decisiones mencionadas en el apartado anterior corresponderán al Alcalde.'*

El escrito solicita el amparo de esta Institución en relación a la aprobación, el 29 de noviembre y a su convalidación el 12 de diciembre de 2013 del Real Decreto-ley 14/2013. Dice que, tras su apariencia técnica, esconde la Disposición adicional tercera, que otorga a las Juntas de Gobierno y a los alcaldes un poder especial para desatender la decisión del Pleno municipal en aquellos casos en los que pudiéndose ejecutar un plan de ajuste éste no cuente con la aprobación plenaria.

1. B / Estas medidas, al entender del solicitante, colisionan notoriamente contra el funcionamiento democrático de las Corporaciones sustrayendo al Pleno -máximo órgano de representación política del Municipio- la competencia para aprobar los planes de ajuste, con las graves consecuencias que ello acarrea para los vecinos. El texto del Real Decreto-ley lo justifica en su Exposición de motivos en los siguientes términos: «*El objetivo de esta disposición es facilitar la mayor incorporación posible de municipios a las medidas extraordinarias citadas eliminando obstáculos que no deberían afectar al logro de la estabilidad y del reequilibrio de aquellas entidades*».

Además, se puede comprobar fácilmente que en el propio redactado de la Disposición adicional tercera se encuentra el reconocimiento de que la medida es competencia del Pleno. Es decir, se quita una atribución al Pleno, anclada en la legitimidad que otorgan las elecciones municipales, bajo la excusa de la excepcionalidad del momento.

Por las razones expuestas solicita que se proceda a estudiar los efectos de la reforma (ampliación del plazo para la aplicación de las medidas del Real Decreto-ley 8/2013, contra la morosidad de las administraciones públicas y de apoyo a entidades locales con problemas financieros) contenida en el Real Decreto-ley 14/2013; y en su caso, se inicien acciones para proteger el funcionamiento democrático en las Corporaciones locales, máxime cuando en juego están cuestiones de trascendencia para los vecinos. Si se entendiera que lo expuesto pudiera ser contrario a la Constitución, al amparo del artículo 32 de la LOTC solicita que interponga el correspondiente recurso de inconstitucionalidad.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- Ante todo ha de manifestar el Defensor del Pueblo que de las tres peticiones contenidas en la solicitud, sólo una de ellas es viable: Si se entendiera que la Disposición adicional tercera pudiera ser contraria a la Constitución, al amparo del artículo 32 de la LOTC cabría interponer un recurso de inconstitucionalidad. Ésta es pues la única petición que será tratada en la presente Resolución. No es propiamente función del Defensor del Pueblo “estudiar los efectos” de la reforma legislativa, salvo con la finalidad señalada de su posible impugnación ante el Tribunal Constitucional. Tampoco es viable, por su generalidad, “iniciar acciones para proteger el funcionamiento democrático en las Corporaciones locales”, lo que no significa que el Defensor del Pueblo sea ajeno a estos problemas, tratados diariamente en las quejas (concretas) que se reciben.



También ha de señalarse que la regla contenida en la disposición impugnada figura ahora en la Ley de Bases del Régimen Local de 1985 como disposición adicional decimosexta, incorporada por el apartado Treinta y ocho del artículo Primero de la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local.

La solicitud viene a considerar que la Disposición adicional tercera del Real Decreto-ley 14/2013 puede ser contraria a la Constitución. No invoca expresamente ningún precepto constitucional, sino que aduce lo siguiente:

1. B
- Al otorgar a las Juntas de Gobierno y a los alcaldes un poder especial para ignorar al Pleno municipal cuando pudiéndose ejecutar un plan de ajuste éste no cuenta con la aprobación plenaria, se está colisionando contra el funcionamiento democrático de las Corporaciones locales, por sustracción al Pleno, que la solicitud califica de máximo órgano de representación política del Municipio.
 - Es indicativo del sentido de la Disposición que el Preámbulo del Decreto-ley se refiera al Pleno municipal como un 'obstáculo'. El texto de la Disposición adicional tercera reconoce que se trata de una atribución del Pleno. Es decir, se le quita una atribución, anclada en la legitimidad que otorgan las elecciones municipales, con la excusa de la excepcionalidad del momento.
 - Se sienta un precedente muy restrictivo en cuanto se justifica la modificación de las reglas democráticas en aras de una supuesta solución a la crisis económica.

De lo cual cabe inferir que el solicitante debe de estar refiriéndose, sustancialmente, a los artículos 1, 23, 137 y 140 de la Constitución, que son pues los preceptos con que esta Institución ha de confrontar el texto legal impugnado.

SEGUNDO.- De la Disposición adicional tercera del Real Decreto-ley 14/2013 se deduce, en síntesis:

- Que desde el 1 de diciembre de 2013 (entrada en vigor del Real Decreto-ley) se amplía en un mes el plazo para que los municipios que no lo hayan hecho puedan solicitar al Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas acogerse a alguna o varias de las medidas extraordinarias de liquidez para municipios con problemas financieros (previstas en el Real Decreto-ley 8/2013).
- Que si, siendo competencia del Pleno de la Corporación Local, éste no alcanzara en una primera votación la mayoría necesaria para presentar la solicitud, para aprobar el plan de ajuste o para aprobar alguna de las medidas incluidas en dicho plan, entonces la Junta de Gobierno Local asumirá esta competencia (la Junta da cuenta al Pleno en la primera sesión posterior a la presentación de la solicitud, de la aprobación del plan de ajuste o de alguna de las medidas en él incluidas).
- Donde no haya Junta de Gobierno Local, las decisiones mencionadas corresponden al Alcalde.

Se trata ciertamente de una decisión legislativa opinable, y tampoco puede dudarse del sentido de la Disposición adicional tercera de librar un 'obstáculo'. Pero el Defensor del Pueblo no puede compartir que el respeto por las reglas procedimentales, más cuando se atienden al principio de las mayorías (que exige el respeto por las minorías)



Defensor del Pueblo

pueda ser calificado de “obstáculo”. Es simplemente un ingrediente de la decisión. Si la ley hasta ahora requiere mayoría del Pleno, no es ello propiamente un obstáculo, sino un requisito, sin el cual la decisión no existe o es inválida.

La causa de la sustitución del Pleno por la Junta de Gobierno resulta estar en que no se alcanza “en una primera votación la mayoría necesaria” para tomar una decisión. Parece pues como si la mayoría hubiera de ser alcanzada a toda costa, “no alcanzar la mayoría para aprobar” no es una decisión válida, esa mayoría alcanzada no sirve y se traslada a la Junta de Gobierno y al Alcalde la capacidad de decidir aprobar. Tiene razón el solicitante cuando dice que ‘se ignora’ al Pleno municipal.

La nueva regla podría vulnerar la Constitución porque, en suma, la sustitución del Pleno por la Junta de Gobierno tras no alcanzarse en una primera votación plenaria la mayoría necesaria para tomar una decisión vital para la administración municipal, podría vulnerar los preceptos constitucionales citados.

La presente Resolución, por todo lo dicho, ha de ser estimatoria de la solicitud.

Esta Institución ha decidido presentar la correspondiente demanda ante el Tribunal Constitucional, sin que necesariamente haya de haber sujeción ni coincidencia entre la demanda y los motivos aducidos en la solicitud objeto de la presente Resolución, pues el Defensor del Pueblo desempeña sus funciones con autonomía y según su criterio (artículo 6 de la Ley Orgánica del Defensor del Pueblo).

RESOLUCIÓN

En virtud de cuanto antecede, y oída la Junta de Coordinación y Régimen Interior, en su reunión de 24 de febrero de 2014, la Defensora del Pueblo, de acuerdo con la legitimación que le confieren los artículos 162.1.a) de la Constitución, el 32 de la Ley Orgánica 2/1979, de 3 de octubre, del Tribunal Constitucional y el 29 de la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, que regula esta Institución, ha resuelto interponer recurso de inconstitucionalidad contra los apartados 2º y 3º de la Disposición adicional tercera del Real Decreto-ley 14/2013, de 29 de noviembre, apartados que se refieren a la atribución a la Junta de Gobierno Local, o al Alcalde, de la competencia del Pleno de la Corporación para acogerse a determinadas medidas, aprobar el plan de ajuste o aprobar alguna de las medidas incluidas en dicho plan de ajuste.

En Madrid, a 26 de febrero de 2014



Soledad Becerril

Soledad Becerril
Defensora del Pueblo