



GOBIERNO
DE ESPAÑA

Para el interesado.

Mº de Hacienda y Admones. Públicas
Registro General
Subdelegación del Gobierno en Ciudad
Real
SALIDA
Nº de Registro: 9388 /RG 661986
Fecha: 12/3/2014 11:39:00

SUBDELEGACIÓN DEL
GOBIERNO EN CIUDAD REAL
SECRETARIA GENERAL



S/REF.
N/REF. Seguridad Ciudadana
FECHA 12 de marzo de 2014
ASUNTO Improcedencia comunicación
concentraciones

D. Juan Garrido Morales
Plataforma para la defensa del Agua
Pública y medio ambiente
Marques de Mudela nº 4
13600.- ALCAZAR DE SAN JUAN

PRIMERO.- D. Juan Garrido Morales de la Plataforma para la defensa del Agua Pública y del medio ambiente de Alcazar de San Juan , comunica en escrito de de 7-03-2014 que ha tenido entrada en esta Subdelegación del Gobierno el 11-03-2014, de conformidad con los artos. 8 y 9 de la Ley orgánica 9/1983 de 15 de julio, reguladora del Derecho de Reunión, la realización de un Acto Público los días 21 al 24 de marzo de 2014 en diversos puntos de la ciudad de Alcázar de San Juan , con motivo de la Consulta Ciudadana sobre la privatización de Aguas de Alcázar , con instalación de mesas informativas en las que se distribuirá información y se recogerá el parecer y la opinión de los ciudadanos de Alcázar de San Juan .

SEGUNDO.- recabado el correspondiente informe de la Abogacía del Estado de Ciudad Real, con fecha 11 de marzo de 2014 lo emite con las siguientes consideraciones jurídicas :

Primera.- La realización de un acto público con motivo de la consulta ciudadana sobre la privatización de Aguas de Alcazar de San Juan consistente en la instalación de mesas informativas en las que se recogerá la opinión de los ciudadanos del municipio, y cuya comunicación se hace al amparo de los artículos 8 y 9 de la L.O. 9/1983, reguladora del Derecho de Reunión, sin embargo, y tal y como procedemos a analizar, la citada normativa no resulta de aplicación a la actividad comunicada.

El derecho o libertad de reunión ha sido definido por el Tribunal Constitucional (por todas, S. 23 de octubre de 2006, nº 301/2006) como una manifestación colectiva de la libertad de expresión efectuada a través de una asociación transitoria de personas que opera de manera instrumental al servicio del intercambio o exposición de ideas, de defensa de intereses o de publicidad de problemas y reivindicaciones, cuyos elementos configuradores son el subjetivo (agrupación de personas) el temporal (duración transitoria) , el finalista (licitud de la finalidad) y el real (lugar de celebración).

La actividad comunicada por la Plataforma no reúne los elementos configuradores del derecho de reunión porque no constituye una manifestación colectiva de la libertad de expresión de quienes la convocan sino una consulta popular para recabar la opinión de los ciudadanos de Alcázar de San Juan. La concurrencia concertada y la temporal de más de 20 personas constituye el elemento esencial de toda reunión, sin embargo, tal y como resulta del propio escrito, en el presente caso *"pueden producirse concentraciones puntuales de mas de 20 personas en casa uno de los lugares donde se colocan las mesas informativas"*. La agrupación de personas en el derecho de reunión viene caracterizada por la nota esencial de ser una concurrencia concertada en la cual existe un cierto grado de vinculación subjetiva de cada persona interviniente en la reunión con los restantes que participan en la misma. El hecho de que los vecinos acudan a dar su opinión sobre la privatización de las aguas, no implica que compartan las ideas o reivindicaciones de quienes convocan la manifestación ,cuya protección y libre expresión constituye unos de los objetivos de la



libertad de reunión según el Tribunal Europeo de Derechos Humanos (STEDH caso Stankov, de 13 de febrero de 2003,-85). No hay propiamente concierto para reunirse en quienes sucesivamente y a lo largo de cuatro días (desde las 9 a las 21 horas) acuden a las mesas informativas colocadas en numerosos puntos del municipio para dar su opinión sobre la privatización de aguas. Esta actividad no puede conceptuarse como reunión ya que carece del elemento subjetivo que le sirve de fundamento.

En cuanto al elemento finalista, la comunicación pública, en su consideración de elemento interno, común y consustancial a toda clase de reuniones en lugares públicos, no debe confundirse con la concreta finalidad que tenga la reunión, respecto de la cual proceder subrayar que se trata de un elemento externo al puro contenido del derecho de reunión, cuya función se reduce a legitimar el ejercicio de éste en atención a su licitud, de manera que no se incluye en el derecho fundamental aquellas reuniones que tengan una finalidad ilícita. Tal y como se analiza en el siguiente punto del informe, la celebración de una consulta ciudadana en los términos comunicados, resulta contraria al ordenamiento jurídico al carecer de los requisitos legalmente exigidos. La Plataforma, en su comunicación, convierte el fin de la reunión en el contenido esencial del derecho, el cual reduce a la realización el objetivo de la reunión- la celebración de la consulta ciudadana- olvidando que éste constituye, un elemento externo, cuya licitud funciona como condición legitimadora del ejercicio del derecho, pero no como contenido del mismo en el sentido de que cualquier actividad lícita pueda ser realizada por el cauce del derecho de reunión al margen del régimen legal y reglamentario al cual esté sometido. Ello implicaría una desnaturalización del derecho en la que se invierten los términos que lo relacionan con su finalidad, en cuanto que es la licitud del fin la que legitima la reunión y no el derecho de reunión con fin lícito el que legaliza, por su sola invocación, la actividad a través de la cual se cumple dicho fin. Así concluye el Tribunal Constitucional, en un supuesto similar al presente- solicitud de celebración de cuestaciones públicas al amparo del derecho de reunión- en sentencia de la Sala 1ª de 28 de abril de 1988, determinando que *“una cuestación efectuada mediante la instalación de mesas petitorias en la vía pública no es, en sí misma considerada, una reunión “ al carecer de lo que “ en nuestro ordenamiento jurídico, son elementos delimitadores o definidores del derecho de reunión, entre otros, el concierto de las personas que reúnen y la presencia de un fin lícito que actúa como condición externa de legitimidad del derecho.”* Los Fundamentos de Derecho de la citada sentencia son perfectamente aplicables al caso que nos ocupa. En tal supuesto, la Delegación del Gobierno de Asturias declaró improcedente dar trámite al escrito de comunicación por no ser de aplicación la normativa reguladora del derecho de reunión, sino la específica de las cuestaciones públicas, siendo esta resolución confirmada por la jurisdicción contencioso-administrativa en S.26 diciembre, y posteriormente, por el TC al desestimar el recurso de amparo.

Por todo ello, la actividad comunicada no es integrable en el derecho constitucional de reunión regulado por la L.O. 9/1983, de 15 de julio.

Segunda.- En cuanto a la segunda de las cuestiones relativa a la consulta ciudadana, la Constitución Española, en su art. 92.1 dispone que *las decisiones políticas de especial trascendencia podrán ser sometidas a referéndum consultivo de todos los ciudadanos, señalando el propio precepto que una Ley Orgánica regulará las condiciones y el procedimiento de las distintas modalidades de referéndum previstas en esta Constitución.* En desarrollo del mandato transcrito, la Ley Orgánica 2/1980 de 18 de enero, reguladora de las distintas modalidades de referéndum, expone en su art. 2º 1 que *la autorización para la convocatoria de consultas populares por vía de referéndum, en cualquiera de sus modalidades, es competencia exclusiva del Estado,* mientras que en su disposición adicional manifiesta que *las disposiciones de la presente Ley no alcanzan en su regulación a las consultas populares que puedan celebrarse por los Ayuntamientos relativas a asuntos relevantes de índole municipal en sus respectivos territorios de acuerdo con la legislación de régimen local, y a salvo, en todo caso, la competencia exclusiva del Estado para su autorización.*

La Ley 7/1985 de 2 de abril, reguladora de las bases de régimen local, establece en su art. 18, lo que ha dado en llamarse el estatuto del vecino, y así, en el núm. 1 de este precepto, se dice que *son derechos y deberes de los vecinos: f) Pedir consulta popular en los términos previstos*



en la Ley. Por su parte, el Reglamento de organización, funcionamiento y régimen jurídico de las entidades locales, Decreto de 28 de noviembre de 1986, encabeza su título VII con la rúbrica del "estatuto del vecino" y en el capítulo primero, que consta de un solo artículo, el 226, sostiene que son derechos y deberes de los vecinos los reconocidos en la Ley 7/1985 de 2 de abril, y los establecidos en las Leyes. La propia Ley Básica, en el capítulo IV, que titula de la información y participación ciudadana, se refiere a esta cuestión en el arto. 71 y afirma que, *de conformidad con la legislación del Estado y de la Comunidad Autónoma, cuando ésta tenga competencia estatutariamente atribuida para ello, los Alcaldes, previo acuerdo por mayoría absoluta del Pleno y autorización del Gobierno de la Nación, podrán someter a consulta popular aquellos asuntos de la competencia propia municipal y de carácter local que sean de especial relevancia para los intereses de los vecinos, con excepción de los relativos a la Hacienda local.*

La Jurisprudencia es rigurosa a la hora de exigir la concurrencia de tales requisitos, indicando la STS Sala 3ª de 23 septiembre 2008 lo siguiente:

"Cabe , además, señalar que la decisión del Consejo de Ministros de autorizar o denegar la convocatoria de una consulta popular municipal se configura en nuestro ordenamiento jurídico como un acto de control de que la solicitud de ajuste a los requisitos legalmente previstos de naturaleza procedimental, puesto que se exige para preservar el adecuado equilibrio entre el principio representativo y el principio de participación directa que la consulta sea a iniciativa del Alcalde, previo acuerdo por mayoría absoluta del Pleno de la Corporación municipal, y de naturaleza material consistente en admitir únicamente consultas populares referidas a asuntos en que concurren los presupuestos de tratarse de competencia propia municipal y de carácter local y que sean de especial relevancia para los intereses de los vecinos, excluyéndose, en todo caso, los asuntos relativos a la Hacienda Local".

En el mismo sentido, indica la Sentencia del Tribunal Supremo de 17 de febrero de 2000 que:

"Hay que destacar, ante todo, que dichos requisitos son concurrentes y, dados los términos en que se formulan, revelan un designio del legislador ciertamente restrictivo respecto de esta fórmula de participación popular en el procedimiento de adopción de decisiones municipales, inspirado en el sistema de representatividad electiva. La consulta popular a los vecinos no se permite para cualquier asunto, ni siquiera para aquellos que tengan un interés relevante para los vecinos; es preciso, además que se trate de asuntos de "carácter local", por un lado y que respecto de ellos el Municipio tenga "competencias propias" por otro".

En principio, el abastecimiento de agua potable a domicilio y evacuación y tratamiento de aguas residuales es competencia propia del municipio de acuerdo con el arto. 25.2.c) de la Ley de Bases pero ello no implica que la consulta popular referente a ella no tenga que reunir el resto de requisitos expuestos. De manera que, si bien los miembros de la Plataforma en su calidad de vecinos del municipio pueden solicitar una consulta popular, para que ésta pueda celebrarse, es preciso que la convoque el Alcalde, previo acuerdo por la mayoría absoluta del Pleno y autorización del Gobierno de la Nación.

Dado que tales condiciones no se dan en el presente caso, la consulta popular ciudadana convocada por la Plataforma debe entenderse contraria al ordenamiento jurídico ya que carece de los requisitos legalmente exigidos para su celebración.

En conclusión , la actividad comunicada por la Plataforma para la Defensa del Agua Pública de San Juan no es integrable en el derecho constitucional de reunión regulado por la L.O. 9/1983 de 15 de julio. Y la consulta ciudadana sobre la privatización de aguas no puede llevarse a cabo en los términos comunicados por carecer de los requisitos legales necesarios.



Por todo ello, de conformidad con lo dispuesto en la Ley Orgánica 9/1983 de 15 de julio (B.O.E. del 18) tras su modificación por Ley Orgánica 9/1999 de 21 de abril (B.O.E del 22) de acuerdo con lo expuesto, y en uso de las atribuciones conferidas por las disposiciones legales citadas,

HE RESUELTO: DECLARAR improcedente dar trámite al escrito de comunicación de la PLATAFORMA para la Defensa del Agua Pública y del medio ambiente de Alcazar de San Juan, acerca de la realización de un Acto Público los días 21 al 24 de marzo de 2014 en diversos puntos de la ciudad de Alcázar de San Juan , con motivo de la Consulta Ciudadana sobre la privatización de Aguas de Alcázar , con instalación de mesas informativas en las que se distribuirá información y se recogerá el parecer y la opinión de los ciudadanos.

Contra la presente Resolución cabe Recurso Contencioso-Administrativo ante el Tribunal Superior de Justicia de Castilla La Mancha, en Albacete, en el plazo de cuarenta y ocho horas siguientes a la notificación, de conformidad con lo establecido en el artículo 122 de la Ley 29/1998 de 13 de julio (B.O.E. del 14) en relación con el 10.1.h reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, trasladando copia de dicho recurso, debidamente registrada a esta Subdelegación del Gobierno."

EL SUBDELEGADO DEL GOBIERNO,



Fernando Rodrigo Muñoz