

EL ALCALDE PUEDE SER DESTITUIDO POR LOS CONCEJALES

340.142:352.075.2

por

Nemesio Rodríguez Moro

Esta es la conclusión que se extrae de la sentencia del Tribunal Supremo de 14 de julio de 1983 (Aranzadi 3.993), argumentando que como los Concejales son los que eligen al Alcalde, resulta lógico atribuir a ese electorado la facultad de hacer cesar como Alcalde al que un día eligieron si circunstancias sobrevenidas aconsejan que la presidencia del Ayuntamiento sea renovada.

En la Ley de Régimen local aún vigente, texto de 24 de junio de 1955, no cabía esta fórmula de renovación del Alcalde, pues en su artículo 421 se atribuía esta facultad al Gobernador civil o al Ministro de la Gobernación en casos de negligencia grave o alteración de orden público. Y ello coherentemente con la manera de ser nombrados los Alcaldes y con el espíritu que informaba toda la ordenación orgánica de la Administración pública en general. Ese nombramiento correspondía (art. 63) al Ministro de la Gobernación en los Municipios capitales de Provincia y en los de más de 10.000 habitantes, y al Gobernador civil en los demás. Añadiéndose en el párrafo 3.º de dicho artículo que «cualquiera que sea su forma de nombramiento, el Alcalde cesará en sus funciones cuando, por razones de interés público, lo disponga el Ministro de la Gobernación».

No era así en el Estatuto municipal de 8 de marzo de 1924, pues en su artículo 102 se establecía: «El Alcalde podrá ser destituido por medio de 'referéndum'. Para ello ha de mediar petición en la forma

que establece esta Ley. También podrá ser destituido por acuerdo de dos terceras partes del número legal de Concejales».

Este modo de separar al Alcalde de su cargo era congruente con el modo como se designaba, pues, como se establecía en el artículo 94, lo será en cada Ayuntamiento, entre Concejales, por la mayoría absoluta de votos de los mismos, o entre electores con capacidad para ser Concejales por las dos terceras partes de los votos de los Concejales, por lo que se daba entrada al preeminente cargo de Alcalde a cualquier ciudadano del Municipio respectivo que, aun sin ser Concejal, tuviera la capacidad legal para serlo.

Por lo que se refiere al «referéndum», que no sólo en cuanto a la destitución del Alcalde, sino en relación con otras importantes materias para la comunidad municipal se establecía en el Estatuto, disponía el artículo 219 que podría llevarse a cabo a petición expresa de tres cuartas partes del número legal de Concejales o de la vigésima parte de los electores del término municipal, en la forma que allí se determina.

En el nuevo Proyecto de la Ley Reguladora de las Bases de Régimen local, publicado en el *Boletín Oficial de las Cortes Generales*, Congreso de los Diputados, se regula tanto la materia del nombramiento o designación de Alcalde como su separación del cargo de manera bastante precisa, sobre todo en cuanto al cese. Y así se dispone en el artículo 21, 3, que dice: «Pertenece igualmente al Pleno la votación sobre la moción de censura al Alcalde, que sólo podrá adoptarse por mayoría de dos tercios del número legal de Concejales. La moción debe ser suscrita por, al menos, la tercera parte de los Concejales, e incluir el nombre del candidato propuesto para Alcalde, que quedará proclamado como tal en caso de prosperar la moción. Sólo podrán ser candidatos los Concejales que figuraron en los tres primeros puestos y, en su caso, los siguientes por el orden de las listas electorales cuando alguno de aquéllos hubiera perdido la condición de Concejal. Ningún Concejal puede suscribir, durante su mandato, más de una moción de censura».

En relación con el nombramiento de Alcalde, el artículo 18 dice: «El gobierno y la administración municipales corresponde al Ayuntamiento, integrado por el Alcalde y los Concejales. Los Concejales son elegidos por los vecinos y, en su caso, por las personas con derecho al voto, conforme al artículo 17, número 2, mediante sufragio universal, igual, libre, directo y secreto, y el Alcalde es elegido por

los Concejales o por los vecinos; todo ello en los términos que establezca la Ley electoral».

La Constitución Española de 1978 consigna que el gobierno y administración de los Municipios corresponde a sus respectivos Ayuntamientos, integrado por los Alcaldes y Concejales. Que éstos serán elegidos por los vecinos del Municipio mediante sufragio universal, igual, libre, directo y secreto en la forma establecida por la Ley. Y que los Alcaldes serán elegidos por los Concejales o por los vecinos, sin consignar nada respecto a su separación, tal vez porque el legislador constituyente no estimó adecuado llegar a tales detalles en la Ley Fundamental, dejándolo para las leyes ordinarias. Pero existiendo en la propia Constitución la directriz política de que los Municipios gozan de autonomía para la gestión de sus respectivos intereses, ha de estimarse que es consecuente con ella la facultad de que aquellos que eligen el Alcalde en mérito a unas cualidades que hacen inclinar su voluntad en favor de tal elección, puedan hacerlo cesar en tal cometido si las circunstancias sobrevinidas hacen que quienes lo nombraron ya no consideren conveniente mantener tal designación.

La Ley de Elecciones locales de 17 de julio de 1978 se ocupa del nombramiento de Alcalde, pero no de su destitución. Al efecto consigna en su artículo 28, 3: «Constituida la Corporación, y en la misma sesión, se procederá a la elección de Alcalde, de acuerdo con el siguiente procedimiento:

a) Podrán ser candidatos todos los Concejales que encabezaren sus correspondientes listas.

b) Si alguno de ellos obtuviera la mayoría absoluta de los votos de los Concejales resultará electo.

c) Si ninguno obtuviera dicha mayoría, será proclamado Alcalde el Concejales primero de la lista que hubiera obtenido más votos en el correspondiente Municipio. En caso de empate entre las listas, se proclamará Alcalde el de más edad»...

En relación con el Presidente de la Diputación, dice el artículo 34 que su nombramiento se hará por los Diputados, exigiéndose, en primera votación, la mayoría absoluta del número legal de Diputados, y la mayoría simple en la siguiente, disponiéndose luego que «el Presidente podrá ser destituido de su cargo por acuerdo de la Corporación, adoptado por las dos terceras partes del número de Diputados».

La tesis de la sentencia que se comenta, aplicando por lógica la

consecuencia de que quien nombra apoyado en la confianza que le merece el nombrado, debe gozar de la facultad de destituir cuando aquella confianza ya no existe, no parece que tenga apoyo lógico suficiente en los casos a que se refiere la letra *a*) del apartado 3 del artículo 28, antes citado, pues en tales casos la designación del Alcalde se hace de modo automático, sin la intervención de los Concejales. Ello hace necesario que en la Ley de Régimen local que haya de aprobarse en su día quede suficientemente clara la materia.

A continuación se transcribe íntegramente la sentencia del Tribunal Supremo de 14 de julio de 1983, objeto de este comentario, a fin de que pueda conocerse en toda su amplitud el razonamiento del Tribunal, habiendo sido ponente en dicha sentencia el Magistrado Excmo. Sr. D. José Pérez Fernández. Dice así:

CONSIDERANDO: Que acordada por los Concejales del Ayuntamiento de El Rincón de la Victoria la destitución como Alcalde del recurrente, es claro que si los Concejales no pueden ser destituidos por cuanto que su mandato lo tienen recibido del cuerpo electoral que manifestase su voluntad en tal sentido, y esta limitación ha tenido cumplida referencia en la sentencia del Tribunal Constitucional de 4 de febrero de 1983 y en las de esta Sala de 15 de marzo y 29 de abril del mismo año 1983, no ocurre otro tanto con los Alcaldes por cuanto que, como tales, son elegidos por los propios Concejales y parece lógico atribuir a ese electorado la facultad de cesar como Alcalde al que un día fuera elegido, cuando circunstancias sobrevenidas aconsejen que la Presidencia de ese Ayuntamiento sea renovada, y es así que cuando los Concejales de la localidad de que se trata denuncian injurias graves contra la totalidad de los miembros de la Corporación; la destitución legal del Depositario de Fondos del Ayuntamiento; la destitución legal de cinco empleados del mismo Ayuntamiento; la extralimitación de funciones; el haber invadido repetidas veces atribuciones judiciales, anulando acuerdos del Ayuntamiento; el abandono de sus funciones al no haber convocado Permanente alguna desde que se reincorporó a la Alcaldía; cuando se denuncian nombramientos ilegales; malversación de caudales, y cuando todas estas referidas actuaciones y aquellas otras a que aluden las actas que se acompañan al expediente se las ha querido considerar por todos los Concejales del Ayuntamiento en su escrito de 3 de septiembre de 1983 como manifestación de un estado patológico que pudiera aconsejar la presentación inmediata de la solicitada destitución del Alcalde; son estas imputaciones, pese a su singular gravedad, reveladoras, sin perjuicio de las calificaciones ofrecidas, de un estado de opinión que dejando a salvo las acciones penales y civiles deducibles de las mismas, tanto por el denunciado como por los pretendidos denunciantes, revela la falta de confianza que el Alcalde merece por parte de los demás componentes de la Corporación y que habrá de obligar a valorar esa destitución, que, ha de insistirse, se produce como consecuencia de un estado anímico que un día fue otorgante del mandato y otro lo revoca por estimar no concurren ya las

circunstancias que aconsejaron esa elección, con el consiguiente perjuicio para la gestión municipal.

CONSIDERANDO: Que si el precepto claro y concluyente en que pudiera fundamentarse ese relevo o destitución del cargo de Alcalde parece no tener ahora acogida en el sistema legal porque ciertamente no lo permiten la Ley municipal de 31 de octubre de 1935, que en su artículo 81 tenía previsto el supuesto de destitución por el voto de la mayoría absoluta de los Concejales; si efectivamente el artículo 421 de la Ley de Régimen local fue declarado inconstitucional por la sentencia de 2 de febrero de 1981, en que esa atribución venía otorgada a los Gobernadores civiles o al Ministerio de la Gobernación, tanto para suspender como para destituir de sus cargos a los Presidentes de las Corporaciones en los supuestos de conducta o negligencia grave o alteración del orden público; si la designación de nuevos Alcaldes se prevé en la Ley de 17 de julio de 1978 para los casos de vacante, fallecimiento, renuncia o incapacidad; si es previsión recogida con singular claridad en el artículo 34, 3, de la misma Ley de Elecciones para destituir al Presidente de la Diputación por acuerdo de la Corporación adoptado por las dos terceras partes del número de Diputados; no puede el juzgador, como acertadamente hace en la sentencia apelada, desconocer una situación de hecho de urgente solución ni los principios generales que pudieran permitir el que sea consecuente con cuantas razones vienen expuestas, todo ello por el más elemental respeto al buen sentido; a la voluntad otorgada que hace depositarios a los Concejales de los destinos del Ayuntamiento para el que han sido elegidos, y como primaria de sus decisiones, la elección de su Alcalde, y con el espíritu que inspira y anima una norma como la constitucional al regular la gestión de los Municipios, puesta de manifiesto en la sentencia apelada, porque ciertamente los artículos 137 y 140 son bien reveladores de una idea consecuente con unos principios políticos que habrán de permitir en su obligado desarrollo la adopción de disposiciones con las que efectivamente dé cumplimiento a esa gestión de los Municipios formados por los Concejales elegidos mediante sufragio universal, libre, directo y secreto en la forma establecida por la Ley, y los Alcaldes elegidos por los Concejales o por los vecinos.

