



León, 27 de febrero de 2019

**Excma. Diputación Provincial de Burgos**  
**Ilmo. Sr. Presidente**  
**Paseo del Espolón, 34**  
**09071 - BURGOS**

**Asunto: Funcionamiento de Comisiones Informativas.**

Ilmo. Sr.:

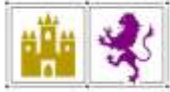
De nuevo nos dirigimos a V.I. una vez recibido el informe solicitado en relación con el expediente que se tramita en esta Institución con el número **20180676**, referencia a la que rogamos haga mención en ulteriores contactos que llegue a tener con nosotros.

Las cuestiones planteadas en este expediente se referían al funcionamiento de las Comisiones y Subcomisiones Informativas constituidas en esa Diputación Provincial, respecto del cual se exponía lo siguiente:

- Algunas veces se convocan las sesiones de estos órganos con carácter extraordinario sin motivar la convocatoria, como la sesión de la Subcomisión de Medio Ambiente, Aguas y Montes de 20/04/2018 para tratar la propuesta de aprobación de las Bases de una convocatoria que comenzaba a regir en 2019.

- Otras veces se convocan, no para dictaminar sobre asuntos que va tratar el Pleno o la Junta de Gobierno local, sino para dar cuenta de informes emitidos o actuaciones concluidas que podrían esperar hasta la siguiente sesión.

- En algún caso se han tratado los mismos asuntos por dos Comisiones distintas, así la de 24/01/2018 de la Comisión Informativa de Planes y Cooperación Provinciales, Vías y Obras, Medio Ambiente, Aguas y Montes, Agricultura, Ganadería y Maquinaria para dar cuenta del arrendamiento de una finca que ya se había llevado a una sesión de la Comisión Informativa de Arquitectura y Urbanismo, Asesoramiento Jurídico, Técnico y Económico, Central de Contratación y Patrimonio de 23/01/2018.



Admitida a trámite la queja, esta Procuraduría solicitó información de V.I. en relación con las cuestiones planteadas.

En atención a dicha petición se remitió informe, al que adjunta documentación:

- La certificación del acuerdo de constitución de las Comisiones y Subcomisiones Informativas, adoptado por el Pleno de la Diputación Provincial el 16 de julio de 2015.
- Certificación en relación con la periodicidad de las sesiones ordinarias de las Comisiones y Subcomisiones Informativas constituidas.
- Copia del Reglamento Orgánico vigente, aprobado por el Pleno el 14 de noviembre de 1985.
- Copia de alguna convocatoria y actas de sesiones a las que se refería la reclamación.

A la vista de la información remitida, se ha considerado preciso realizar algunas consideraciones:

**a) Sobre la celebración de las sesiones ordinarias de las Comisiones Informativas.**

Es importante destacar que las Comisiones Informativas, como cualquier órgano colegiado de las Entidades locales, han de celebrar sesiones ordinarias en la fecha preestablecida, además de las que puede el Presidente convocar con carácter extraordinario o urgente.

El Reglamento Orgánico de la Diputación dispone en el artículo 108.1 que *“las Comisiones Informativas celebrarán su primera reunión dentro de los diez días siguientes a la sesión del Pleno en que hayan quedado constituidas, para determinar la periodicidad, día y hora de las sesiones ordinarias, que podrán ser modificadas durante el mandato corporativo. En lo no previsto, se aplicaran los preceptos del Reglamento que regulan la organización y funcionamiento del Pleno”* (artículo 113.5).

Siguiendo la certificación de la Secretaría sobre el funcionamiento de las Comisiones, todas ellas, salvo la Especial de Cuentas, han de reunirse dos veces al mes, en la primera y tercera semana, el día fijado en cada caso –martes, miércoles o jueves-.

Del examen de la información remitida sobre las fechas en las que estos órganos celebraron sesiones ordinarias resulta que ninguna de las Comisiones y Subcomisiones cumplió entre el 1 de enero y 31 de julio de 2018 (periodo al que se refiere el informe) el régimen de periodicidad establecido para las sesiones ordinarias:



1. La **Comisión Informativa de Economía, Hacienda, Recaudación, Contratación-Junta de Compras y Caja de Cooperación**, debía celebrar sesión ordinaria los *jueves* de la primera y tercera semana de cada mes, solo celebró dos sesiones ordinarias, los días 22 de junio y 4 de julio. No celebró ninguna de las dos sesiones previstas el resto de los meses (enero, febrero, marzo, abril y mayo) y en los meses de junio y julio celebró solo una, además en fecha distinta a la prevista (correspondía los días 7 y 21 de junio y 5 y 19 de julio). Celebró ocho sesiones extraordinarias. Aclara el informe que *“las sesiones que se relacionan como extraordinarias de esta Comisión Informativa, responden a que su celebración se desplaza a una fecha no coincidente con la periodicidad establecida por la propia Comisión y a que en la propia convocatoria no se especifica el carácter ordinario o extraordinario, debiendo entenderse por ello que las sesiones celebradas fuera de la periodicidad preestablecida tienen carácter extraordinario, aun cuando mayoritariamente su convocatoria no respondiera a una concreta y específica motivación”*.

2. La **Subcomisión de Contratación y Junta de Compras**, debía celebrar sesión ordinaria los *martes* de la primera y tercera semana de cada mes, celebró dos cada mes, no siempre en las fechas previstas, esto ocurrió en las celebradas los días 9 y 23 de enero (correspondían el 2 y 16 de enero), 2 y 16 de mayo (previstas para los días 1 y 15, aunque siendo el primero festivo, el acuerdo pudo prever que se trasladara al día siguiente). Celebró una sesión extraordinaria el día 20 de junio.

3. **Comisión Especial de Cuentas**. Celebró una sesión ordinaria el 31 de mayo, no se indica cuál era el acuerdo de funcionamiento, por lo que no se puede determinar si omitió alguna convocatoria o si la celebró en la fecha prevista.

4. **Comisión Informativa de Planes y Cooperación Provinciales, Vías y Obras, Medio Ambiente, Aguas y Montes, Agricultura, Ganadería y Maquinaria**, sesiones ordinarias los *miércoles* de la primera y tercera semana de cada mes, celebró dos sesiones por mes, pero en algún caso en fecha distinta a la prevista, esto ocurrió con las de enero (celebradas los días 10 y 24, programadas para los días el 3 y 17), abril (celebradas el 4 y 18, programadas para el 3 y 17) y mayo (celebradas el 3 y 17, previstas para el 2 y 16). Celebró una sesión extraordinaria el 29 de mayo.



5. **Subcomisión de Medio Ambiente, Aguas y Montes** debía celebrarlas los *martes* de la primera y tercera semana de cada mes, celebró dos sesiones ordinarias cada mes, excepto en abril y junio (se omitieron las de 17 de abril y 5 de junio), a veces en fecha distinta, así ocurrió con las celebradas los días 9 y 23 de enero, 3 y 16 de mayo (previstas para los días 2 y 16 de enero, 1 y 15 de mayo). Celebró extraordinarias el 20 de abril y 1 de junio.

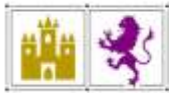
6. **Subcomisión de Fomento, Protección Civil y Burgos Alimenta**, estaba previsto que se reuniera en sesión ordinaria los *miércoles* de la primera y tercera semana de cada mes, celebró en distinta fecha las del mes de enero (10 y 25), abril (4 y 18) y mayo (el día 3, omitiendo la correspondiente al 16). Celebró una sesión extraordinaria el 24 de mayo.

7. **Comisión Informativa de Arquitectura y Urbanismo, Asesoramiento Jurídico, Técnico y Económico, Central de Contratación, Patrimonio, Fomento y Protección Civil, Nuevas Tecnologías y Administración Electrónica Rural**, debía reunirse los *martes* de la primera y tercera semana de mes: no se celebraron en las fechas previstas las del mes de enero (9 y 23), febrero (6 y 20), marzo (6 y 20), junio (5 y 19) y julio (3 y 17). No se ha convocado ninguna extraordinaria.

8. **Subcomisión de Nuevas Tecnologías y Administración Electrónica Rural (Telecentros)**. La periodicidad que tiene establecida es la de celebrar sesión ordinaria los *miércoles* de la primera y tercera semana de mes. Celebró en distinta fecha las sesiones de enero (10 y 24), febrero (la del día 6), abril (4 y 18) y mayo (3 y 17). No se convocó ninguna extraordinaria.

9. **Comisión Informativa de Bienestar Social e Igualdad y Cultura**, las sesiones ordinarias se fijaron los *jueves* de la primera y tercera semana, celebró dos sesiones cada mes, salvo en abril (que celebró una), solo en un caso, la sesión de 17 de mayo, se celebró en la fecha prevista, todas las demás (13 sesiones) lo fueron en fechas distintas. Celebró una sesión extraordinaria el 20 de abril.

10. **Subcomisión de Cultura y Turismo**, las sesiones ordinarias debían celebrarse los *martes* de la primera y tercera semana de mes, se omitió una sesión en



enero y 4 se celebraron en fechas distintas, la del 20 de enero, 3 de abril, 1 y 15 de mayo. Celebró sesión extraordinaria el 30 de enero.

**11. Comisión Informativa de Personal (Nóminas y Prevención y Riesgos Laborales), Formación y Empleo e Informática y Administración Electrónica),** *miércoles* de la primera y tercera semana del mes, seis sesiones no se celebraron en las fechas previstas: las de enero (10 y 24), abril (2 y 18) y mayo (3 y 17). No ha celebrado ninguna extraordinaria.

De lo expuesto resulta que las distintas Comisiones no han observado el régimen preestablecido para la convocatoria y celebración de las sesiones ordinarias, omitiendo algunas y celebrando otras en fechas distintas a las previstas.

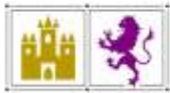
Al igual que ocurre con las sesiones ordinarias del Pleno, la omisión de su convocatoria infringe el derecho de participación de sus miembros, pues también las Comisiones tienen encomendado el seguimiento de la gestión de otros órganos, el Presidente, la Junta de Gobierno o los Diputados delegados.

**b) Sobre la motivación de la convocatoria de las sesiones extraordinarias.**

*El informe señala que “las convocatorias de las sesiones extraordinarias que se han celebrado, entendiéndose por aquellas las que al margen de la periodicidad establecida convoquen por iniciativa propia los Presidentes de las respectivas Comisiones o a solicitud de la cuarta parte del número legal de miembros de la propia Comisión, más allá de su expresa calificación como extraordinarias, no recogen formalmente, la motivación del carácter extraordinario de la sesión, lo que no prejuzga la inexistencia real de dicho carácter y sin perjuicio de la manifestación de dicha motivación durante la celebración de la sesión.*

*No obstante y tomando razón de la omisión de dicho aspecto formal, se procederá a cursar las instrucciones oportunas para que expresa y formalmente se recoja la motivación de referencia en las respectivas convocatorias, cuando la causa del carácter extraordinario de la sesión no se deba a un mero desplazamiento de fechas respecto de la periodicidad establecida para las sesiones ordinarias”.*

*En cuanto al caso concreto de la sesión extraordinaria celebrada por la Subcomisión de Medio Ambiente, Aguas y Montes, de fecha 20 de abril de 2018. La convocatoria de dicha sesión no recoge la motivación del carácter extraordinario de la misma, si bien, es fácil apreciar que el*



*carácter extraordinario de esta convocatoria responde, principalmente, a un desplazamiento de fecha respecto de la segunda sesión prevista con carácter ordinario que no se celebró durante el mes de abril, y que, en todo caso, es esta una cuestión de oportunidad administrativa que corresponde valorar al Presidente de dicha Comisión, responsable de garantizar en tiempo y forma adecuado el reparto de plantas ornamentales a los Ayuntamientos de la provincia.*

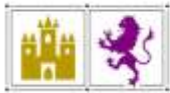
*Evidentemente puede haber sesiones de estos órganos colegiados, convocadas para dar cuenta de actuaciones o informes, y no necesariamente para dictaminar, preceptivamente, asuntos que hayan de ser tratados por el Pleno de la Corporación o por el Pleno de la Corporación o por la Junta de Gobierno si actúa por delegación del Pleno, o facultativamente, por esta última cuando actúa por delegación de la Presidencia, pues tal y como establece el artículo 32.2 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local”.*

El artículo específicamente referido a las Comisiones en el ámbito de la organización provincial, el artículo 32.2 de la Ley 7/1985, de 7 de abril, efectivamente les atribuye el estudio, informe o consulta de todos aquellos asuntos que deban ser decididos por el Pleno, así como la función de seguimiento de la gestión del Presidente, de la Junta de Gobierno y de los Diputados que ostenten delegaciones, sin perjuicio de las competencias de control que corresponden al Pleno (artículo 32.2 Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases de Régimen Local).

No se discute sin embargo que las Comisiones tengan atribuidas ambas funciones, sino que se convoquen sesiones extraordinarias para dar cuenta a sus miembros de la gestión de otros órganos sin motivar tales convocatorias, cuando el control de los órganos de gobierno es materia propia de las sesiones ordinarias, que se celebran en este caso con un intervalo de dos semanas. La convocatoria de una sesión extraordinaria debería fundarse en la imposibilidad de esperar a tratar el asunto en la siguiente sesión ordinaria prevista.

El artículo 108.2 del Reglamento de la Diputación señala que *“Las Comisiones celebrarán sesión extraordinaria cuando así lo decida su Presidente, o lo solicite una cuarta parte de los Diputados adscritos a la misma”.*

Nada indica este precepto con relación a la exigencia de motivación de las sesiones extraordinarias de las Comisiones, como tampoco lo hace el mismo Reglamento con relación al Pleno. La exigencia de la motivación de las sesiones extraordinarias se establece en el artículo 80



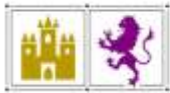
del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales (ROF), aplicable con carácter supletorio.

La convocatoria de las sesiones ordinarias no exige motivación, puesto que su planificación está determinada, al contrario de lo que sucede con las extraordinarias. Son numerosas las Sentencias que hacen referencia al carácter predeterminado de las sesiones ordinarias del Pleno y su definición frente a las extraordinarias y a las urgentes, todo lo cual puede trasladarse a las Comisiones informativas.

Por ejemplo la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña de 08-06-2015: *“Los miembros del Pleno son plenamente conscientes de cuando van a celebrarse las sesiones ordinarias (aquellas cuya periodicidad está preestablecida) y ajustan a dicha planificación su agenda. Pero no sucede lo mismo con las extraordinarias que requieren una resolución del Alcalde con tal carácter”*. (En el mismo sentido, la STSJ de Galicia de 9-3-2016). Precisamente la motivación que se exige para que el Alcalde convoque las sesiones extraordinarias, según destacan estos pronunciamientos, es que *“la convocatoria cuente con una exposición suficientemente razonada o expresiva de cuáles son las circunstancias excepcionales que aconsejan una sesión extraordinaria; no ya solo por razones de cortesía hacia los miembros del Pleno que para poder asistir y garantizar el correcto funcionamiento de la institución van a tener que ajustar sus agendas con escaso margen de tiempo (...) sino también porque la celebración de los Plenos Ordinarios y Extraordinarios requieren unos trámites previos diferentes de modo que, si no se exige una motivación suficiente con expresión de la/s circunstancia/s que dan cobertura a la convocatoria, se podrían llegar a burlar dichos trámites llevando a un Pleno extraordinario aquello que puede tratarse en un Pleno ordinario. Es más, podría llegarse incluso a excluir a algún/nos miembro/s del Pleno que no pudiera/ n ajustarse a la nueva planificación, privándole/s así del ejercicio de su función representativa”*.

No puede admitirse que la convocatoria de una sesión extraordinaria pueda motivarse, ni expresa ni implícitamente, en el incumplimiento del régimen predeterminado de las sesiones ordinarias del mismo órgano, todo lo cual llevaría a fundamentar la convocatoria de una sesión – y el cambio de su naturaleza- en una infracción legal del régimen establecido para su funcionamiento.

En el caso concreto citado, el de la sesión extraordinaria de 20 de abril de la Subcomisión de Medio Ambiente, Aguas y Montes, se omitió la convocatoria de la sesión de 17 de abril



(ordinaria) y después su Presidente la convocó dos días más tarde, el 19 de abril, para celebrarla al día siguiente (20 de abril) con carácter extraordinario con dos asuntos en el orden del día: la aprobación del acta de la anterior sesión y la *“Propuesta de aprobación de las Bases de la convocatoria de entrega de plantas a las Entidades locales de la provincia de Burgos para el desarrollo de la Campaña de distribución de plantas ornamentales 2018-2019”*, según el acta se dictaminó favorablemente la aprobación de las Bases.

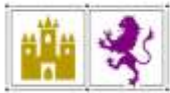
La convocatoria debió de motivar la necesidad de que la Comisión abordara su estudio en esa fecha y no podía esperar a incluir el asunto en la siguiente sesión ordinaria, prevista para el miércoles 1 de mayo (o bien para el día siguiente, por ser festivo) y que, en realidad, se celebró el día 3. Esta justificación no resulta del acta de la sesión, ni puede atribuirse a una facultad del Presidente de la Subcomisión de desplazar la celebración de las sesiones ordinarias basada en razones de oportunidad, pues no existe tal facultad, debiendo el Presidente convocar las sesiones ordinarias en las fechas previstas, lo cual constituye una potestad reglada.

Como se ha indicado el incumplimiento de una norma -la que obliga a convocar sesiones ordinarias con la periodicidad preestablecida-, no puede justificar la vulneración de otra -la de motivar la convocatoria de las sesiones extraordinarias-.

Además la convocatoria de las sesiones tanto ordinarias como extraordinarias de las Comisiones informativas, como ocurre con las del Pleno, ha de respetar el plazo mínimo de dos días hábiles entre la convocatoria y el día de celebración.

**c) Sobre la convocatoria de dos sesiones de Comisiones Informativas distintas para tratar un mismo asunto.**

En el informe remitido se señala que *“hay asuntos que responden en su gestión administrativa a una competencia funcional y/o técnica pluridisciplinar o compartida y que, en consecuencia, su conocimiento y estudio, debate o consulta, corresponde a más de una Comisión Informativa, como es el caso de la que se cita en su escrito relativo al procedimiento del concurso seguido para el arrendamiento de 8 fincas agrícolas de titularidad de las Diputación Provincial, que fue objeto de conocimiento tanto por la Comisión Informativa de Arquitectura y Urbanismo, Asesoramiento Jurídico, Técnico y Económico, Central de Contratación, Patrimonio, Fomento y Protección Civil, Nuevas Tecnologías y Administración Electrónica Rural, celebrada el 23 de enero de 2018, ya que correspondía al área de Patrimonio la gestión*



*administrativa del procedimiento encaminado a la adjudicación del contrato, como por la Comisión Informativa de Planes y Cooperación Provinciales Vías y Obras, Medio Ambiente, Aguas y Montes, Agricultura, Ganadería y Maquinaria, en su sesión de 24 de enero de 2018, pues es en el área de Agricultura y Medio Ambiente donde se había impulsado el inicio del expediente y elaborado el pliego de prescripciones técnicas y se efectuaban los informes técnicos de valoración de las plicas presentadas”.*

Los casos en que un asunto deba ser tratado en dos Comisiones Informativas distintas se contemplan en el artículo 32.5 del Reglamento Orgánico de la Diputación, que señala que *“Ninguna Comisión podrá deliberar sobre asuntos de la competencia de otra, a menos que se trate de problemas comunes, en cuyo caso podrán celebrarse reuniones conjuntas de dos o más Comisiones Informativas, que convocará en su caso el Presidente de la Corporación”.*

Insiste el artículo 110 del Reglamento en la misma regulación cuando señala que *“Ninguna Comisión podrá deliberar sobre asuntos de la competencia de otra, precisándose que en el supuesto de competencias concurrentes se proveerá en la forma señalada en el artículo 32.5 de este Reglamento”.*

Por tanto el propio Reglamento Orgánico establece que en tales casos ha de convocarse una sesión conjunta para abordar el asunto que afecta a dos Comisiones, convocatoria que corresponde al Presidente de la Diputación, a lo que cabe añadir que tal convocatoria habrá de motivarse, como corresponde al régimen general expuesto para las sesiones extraordinarias.

En virtud de todo lo expuesto, y al amparo de las facultades conferidas por el Estatuto de Autonomía de Castilla y León y por la Ley 2/1994, de 9 de marzo, del Procurador del Común consideramos oportuno formular la siguiente **Resolución**:

**- En lo sucesivo, los Presidentes de las Comisiones Informativas constituidas en esa Diputación Provincial deberán convocar las sesiones ordinarias en las fechas predeterminadas en el acuerdo que establece su régimen de funcionamiento.**

**- Las convocatorias de las sesiones extraordinarias de dichos órganos han de ser motivadas, sin que esa motivación pueda consistir en haber infringido el régimen de celebración de las sesiones ordinarias.**

**- Los asuntos que deban ser sometidos a estudio de dos distintas Comisiones Informativas serán incluidos en la convocatoria de una sesión conjunta, que corresponde**



**realizar de forma motivada al Presidente de la Corporación, en aplicación del Reglamento Orgánico aprobado por la Diputación Provincial.**

Esta es nuestra resolución y así se la hacemos saber, con el ruego de que nos comunique de forma motivada la aceptación o no aceptación de la misma en el plazo de dos meses, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 19.2 de la Ley Reguladora de la Institución.

Una vez realizadas las comunicaciones oportunas, se acuerda publicar la presente Resolución en la página web de esta Institución, previa disociación de los datos de carácter personal que contuviera.

Pendiente de sus noticias, reciba un cordial saludo.

Atentamente,

EL PROCURADOR DEL COMÚN

Fdo.: Tomás Quintana López