



León, 2 de julio de 2019

Ayuntamiento de XXX

XXX (ZAMORA)

Asunto: Periodicidad de sesiones ordinarias del Pleno. / Resolución.

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 **20180873**, referencia a la que rogamos haga mención en ulteriores contactos que llegue a tener con nosotros.

Dicho expediente versaba sobre el cumplimiento del régimen de celebración de las sesiones ordinarias del Pleno. El reclamante manifestaba que a lo largo del mandato se habían omitido varias sesiones y, las que se habían celebrado, lo habían sido en fecha distinta a la prevista en el acuerdo adoptado en la sesión organizativa de 01/07/2015.

Iniciada la investigación oportuna, se solicitó de ese Ayuntamiento información sobre la cuestión planteada.

El informe enviado señala que el acuerdo del Pleno de 01/07/2015 había estado vigente sin modificaciones posteriores, a tenor del cual el Pleno debía celebrar sesiones ordinarias *“cada tres meses, el primer miércoles de cada trimestre natural, a las 20.00 horas. Si el día señalado anteriormente fuere festivo o no pudiera celebrarse la sesión por causas suficientemente justificadas, se aplazará hasta el siguiente miércoles o al posterior”*.

Añade que *“en los casos de no celebración del Pleno en la fecha establecida ha sido debida a motivos laborales de algunos concejales y por los continuos cambios producidos en el puesto de la Secretaría de este Ayuntamiento, estando en varios periodos en acumulación, esto es prestación de servicios a tiempo parcial”*.

Indica que el Pleno celebró sesiones ordinarias en las siguientes fechas:

En 2015: 5 de agosto y 14 de octubre.

En 2016: 18 de julio, 28 de octubre, 14 de noviembre, y 20 de diciembre.

En 2017: 10 de mayo, 24 de julio y 15 de noviembre.

En 2018: 17 de enero, 28 de marzo, 4 de julio y 3 de octubre.

Del análisis de la información remitida resulta que debieron celebrarse sesiones plenarias ordinarias en las fechas siguientes:

En 2015: el 7 de octubre.

En 2016: 13 de enero, 6 de abril, 6 de julio y 5 de octubre.

En 2017: 4 de enero, 5 de abril, 5 de julio y 4 de octubre.

En 2018: 3 de enero, 4 de abril, 4 de julio y 3 de octubre.



Durante esos cuatro años solo se celebraron en las fechas preestablecidas las dos últimas sesiones de 2018 (4 de julio y 3 de octubre), ninguna de las restantes se celebró cuando correspondía. En algunos casos transcurrieron más de tres meses entre una sesión y la siguiente, así sucedió entre la de última de 2015 (14 de octubre) y la primera de 2016 (18 de julio); la última de 2016 (20 de diciembre) y la primera de 2017 (10 de mayo); y en 2017 entre la de 24 de julio y 15 de noviembre.

Teniendo en cuenta estos antecedentes, se ha considerado procedente darle traslado de las siguientes consideraciones:

Los órganos colegiados de las entidades locales funcionan en régimen de sesiones ordinarias preestablecidas, la expresión de “periodicidad preestablecida” indica que son ordinarias las sesiones que se celebren en los días y a la hora previamente fijada en el acuerdo que establece el régimen de funcionamiento y que debe adoptarse en los treinta días siguientes a la sesión constitutiva.

El artículo 46.1 de la Ley 7/1985, de 2 de abril de Bases de Régimen Local (LBRL) establece que *"los órganos colegiados de las entidades locales funcionan en régimen de sesiones ordinarias de periodicidad preestablecida y extraordinarias, que pueden ser, además, urgentes"*. Añadiendo el artículo 46.2 a) que *"el Pleno celebra sesión ordinaria como mínimo cada mes en los Ayuntamientos de municipios de más de 20.000 habitantes y en las Diputaciones Provinciales; cada dos meses en los Ayuntamientos de los municipios de una población entre 5.001 habitantes y 20.000 habitantes; y cada tres en los municipios de hasta 5.000 habitantes"*.

Por su parte, el artículo 47.1 del Texto Refundido de las Disposiciones Legales vigentes en materia de Régimen Local (TRRL), aprobado por Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, dispone que: *"Las Corporaciones locales podrán establecer ellas mismas su régimen de sesiones. Los días de las reuniones ordinarias serán fijados previamente por acuerdo de la Corporación"*.

Y por último, el artículo 78.1 del Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre, que aprueba el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales (ROF) dispone que: *"Son sesiones ordinarias aquellas cuya periodicidad está preestablecida. Dicha periodicidad será fijada por acuerdo del propio Pleno adoptado en sesión extraordinaria, que habrá de convocar el Alcalde o Presidente dentro de los treinta días siguientes al de la sesión constitutiva de la Corporación y no podrá exceder del límite trimestral a que se refiere el artículo 46.2 a) de la Ley 7/1985, de 2 de abril"*.

El artículo 21.1.c) de la LBRL atribuye al Alcalde competencia para convocar y presidir las sesiones del Pleno, sin embargo el Alcalde está obligado a convocar sesión ordinaria del Pleno dentro del plazo legal expuesto y, además, en la fecha concreta que el Pleno haya acordado en aquella sesión extraordinaria posterior a su constitución.

La jurisprudencia ha declarado que las sesiones ordinarias han de celebrarse con la periodicidad establecida, la no convocatoria o no celebración de las sesiones ordinarias en las fechas prefijadas vulnera el derecho fundamental del artículo 23 de la



Constitución Española de participación en los asuntos públicos (entre otras, SSTS 5-6-1987, 9-6-1988 y 18-2-1991).

El carácter imperativo del mandato que establece la obligación de celebrar sesiones ordinarias es una nota esencial del régimen jurídico del órgano colegiado representativo y una garantía de la igualdad que debe existir en la participación activa de los miembros que lo componen.

La ley establece un mínimo que debe respetarse a la hora de establecer el acuerdo atendiendo a la población del municipio, en los municipios que no superan los 5.000 habitantes, como es el caso, ese mínimo se fija en tres meses, lo cual significa que entre una sesión ordinaria y la siguiente no puede transcurrir más tiempo del señalado (no más de tres meses), pero no equivale a que se celebre una sesión al trimestre a criterio del Alcalde.

De lo expuesto resulta que durante el mandato anterior se infringió el régimen legal que regula las sesiones ordinarias del Pleno, vulnerando de este modo el derecho de los concejales a la participación política.

Ninguno de los motivos alegados en el informe municipal para justificar la infracción del régimen de sesiones ordinarias del Pleno puede ser acogido.

Es lógico que a la hora de fijar el calendario de celebración de las sesiones, se tengan en cuenta los compromisos laborales de los concejales, pero una vez determinado no puede variarse aun estando de acuerdo todos los concejales, ni puede quedar al arbitrio del Alcalde celebrarla un día u otro. Por este motivo no es adecuado introducir ningún margen de indefinición en el acuerdo que impida conocer de antemano las fechas en las que el Pleno ha de reunirse, como ocurre con la expresión utilizada en el acuerdo de 01/07/2015, que permitía cambiar la fecha cuando *“no pudiera celebrarse la sesión por causas suficientemente justificadas”*.

Además, en supuestos de ausencia del funcionario encargado de la secretaría, está prevista su sustitución, pudiendo la Entidad solicitar de los Servicios de Asistencia de la Diputación Provincial que comisione a un funcionario para éste u otros cometidos especiales de carácter circunstancial que deban ser atendidos.

Además, es obligación del Alcalde convocar las sesiones plenarias ordinarias aunque no existan asuntos que tratar en la parte resolutive del orden del día, con la necesaria inclusión de la parte dedicada al control de los demás órganos de la Corporación, garantizando así la participación de todos los concejales en la formulación de ruegos, preguntas y mociones. Esta parte de control no está prevista en el caso de las sesiones extraordinarias ni de las urgentes.

La no convocatoria de las sesiones ordinarias cuando proceda supone no sólo la vulneración del derecho a la participación política de los concejales, además, constituye una actuación material o vía de hecho plenamente fiscalizable por la jurisdicción contencioso-administrativa incluso a través del procedimiento de protección de los derechos fundamentales.



Las sesiones ordinarias del Pleno son el instrumento inmediato y común de control de la actuación de la Alcaldía en todos sus aspectos, a estos efectos el artículo 46.2 e) de la LBRL determina: *“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”*.

Además de las sesiones ordinarias, el Pleno podrá celebrar las sesiones extraordinarias que convoque el Alcalde o Presidente con tal carácter, por iniciativa propia o a solicitud de la mayoría de sus miembros y sesiones urgentes cuando la urgencia del asunto o asuntos a tratar no permite convocar la sesión extraordinaria con la antelación mínima de dos días hábiles exigida por la LBRL.

Son numerosas las Sentencias que hacen referencia al carácter predeterminado de las sesiones ordinarias y su definición frente a las extraordinarias y a las urgentes, 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).

Al calificar las sesiones plenarias ordinarias como de periodicidad preestablecida, se está estableciendo una garantía, no sólo para los concejales, también para los ciudadanos que pueden asistir a las sesiones, consistente en la fijación y declaración previa de determinados días al año, ya señalados expresamente para su conocimiento y, a partir de éste, pueden programar sus actividades públicas y privadas, bajo la premisa de ese previo conocimiento.

El mero hecho de no cumplir con el calendario fijado constituye, por sí mismo, una perturbación al correcto funcionamiento de la Corporación.

Como quiera que en estas fechas se habrá celebrado o estará próxima a celebrarse la sesión extraordinaria en la que debe el Pleno fijar el calendario de sesiones para el nuevo mandato, deberá tener en cuenta las anteriores consideraciones, debiendo la Alcaldía convocar las sesiones en la fecha prefijada por el Pleno.

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**:

- **Esa Alcaldía debió convocar sesiones ordinarias del Pleno con la periodicidad mínima establecida en el acuerdo vigente durante el mandato anterior.**

- **El acuerdo que el Pleno adopte en los treinta días siguientes a la sesión constitutiva deberá establecer la fecha y horario concretos de celebración de las sesiones ordinarias, con el límite legal expuesto.**



PROCURADOR DEL COMÚN
DE CASTILLA Y LEÓN

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
Tomás Quintana López