



León, 4 de julio de 2019

**Ayuntamiento de XXX**

**XXX (ZAMORA)**

**Asunto: Acceso de concejales a expedientes incluidos en el orden del día de las sesiones plenarias. Sesiones de 02/08/2017 y 07/12/2017 / 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 **20181083**, referencia a la que rogamos haga mención en ulteriores contactos que llegue a tener con nosotros.

Constituía el objeto de este expediente la imposibilidad de los concejales de consultar los expedientes de los asuntos incluidos en el orden del día de las sesiones plenarias convocadas con carácter urgente, por permanecer cerrada la oficina de Secretaría desde la convocatoria y no apreciar la urgencia de la sesión.

Exponía el reclamante que esto había sucedido en los Plenos celebrados los días 02/08/2017 y 07/12/2017, frente a los cuales algunos concejales habían manifestado por escrito su oposición a la celebración y a los acuerdos adoptados en ellos.

Admitida a trámite la queja, esta Procuraduría solicitó del Ayuntamiento el envío de un informe sobre los siguientes extremos:

- Si se han resuelto las impugnaciones de los acuerdos adoptados por el Pleno con fechas 02/08/2017 y 07/12/2017, en cuyo caso debía remitir una copia de las resoluciones.

- Si la oficina de Secretaría había permanecido cerrada desde la convocatoria hasta la celebración de esas sesiones y, en ese caso, sobre las medidas que hubiera adoptado para poner a disposición de los concejales los documentos de los asuntos que iban a ser tratados.

- Copia de las notificaciones de las convocatorias, en las que conste su recepción, y del acta de las sesiones.

El informe enviado manifiesta, sobre las reclamaciones presentadas, que *“no se consideró oportuna su contestación dado que la convocatoria cumplía con las determinaciones legales”*. Añade que *“la Secretaría ha estado siempre abierta en los días previos a la celebración de una sesión de Pleno para que los concejales puedan consultar los expedientes que conforman orden del día de la sesión”*. También aporta una copia de las convocatorias, del acuse de recepción y de las actas de las sesiones.

A la vista de la información remitida se ha considerado oportuno realizar las siguientes consideraciones:



La respuesta a las solicitudes que formulan los concejales, como cualquier otro ciudadano, ha de dictarse siempre, sea procedente o no su estimación, siendo los motivos que justifiquen su improcedencia relevantes a la hora de dar a conocer el fundamento del acto que posibilita a su destinatario la reacción contra el mismo.

En cuanto al análisis de las sesiones del Pleno de 2 de agosto y 7 de diciembre de 2017, objeto de este expediente, se deduce de la información remitida que ambas fueron convocadas con carácter urgente el 1 de agosto y 5 de diciembre, sin mediar el plazo mínimo general de dos días hábiles entre la citación y la sesión.

El plazo de antelación establecido para la convocatoria del Pleno constituye una garantía legal del ejercicio del derecho de participación política del artículo 23 de la Constitución Española, de modo que su limitación sin la debida justificación comporta una infracción de dicho derecho fundamental.

El artículo 46.2 b) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases del Régimen Local (LBRL) establece: *“Las sesiones plenarias han de convocarse, al menos, con dos días hábiles de antelación, salvo las extraordinarias que lo hayan sido con carácter urgente, cuya convocatoria con este carácter deberá ser ratificada por el Pleno. La documentación íntegra de los asuntos incluidos en el orden del día, que deba servir de base al debate y, en su caso, votación, deberá figurar a disposición de los Concejales o Diputados, desde el mismo día de la convocatoria, en la Secretaría de la Corporación”*.

De mismo modo, las sesiones extraordinarias y urgentes se definen en el artículo 79 del Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre (ROF) como las *“convocadas por el Alcalde o Presidente cuando la urgencia del asunto a tratar no permite convocar la sesión extraordinaria con la antelación mínima exigida por la Ley 7/1985, de 2 de abril. En este caso debe incluirse como primer punto del orden del día el pronunciamiento del Pleno sobre la urgencia. Si esta no resulta apreciada por el Pleno, se levantará acto seguido la sesión”*.

Además de las sesiones ordinarias, el Pleno puede celebrar *sesiones extraordinarias*, aquellas 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 exigida por la Ley.

La sesión extraordinaria y urgente constituye una excepción a la regla general que establece que los concejales sean debidamente notificados con tiempo suficiente para poder examinar la documentación de los asuntos objeto de debate y hacer así efectivo su derecho fundamental a la participación política; siendo por tanto la naturaleza inaplazable de los asuntos a tratar la que justifica que se acuda a ese régimen excepcional.

La apreciación de la urgencia no es una facultad discrecional y por lo tanto no basta con que sea apreciada por el Presidente, incluso aunque sea ratificada luego por el Pleno antes del comienzo de la sesión. La jurisprudencia tiene declarado que su



conurrencia, y no la valoración que de ella haya hecho el órgano municipal, está sujeta al control jurisdiccional.

*“La convocatoria de urgencia ha de cumplir el requisito formal de su ratificación por el Pleno municipal, pero tampoco solo esto es suficiente. Es necesario que las razones aducidas para dicha urgencia tengan por su propia naturaleza entidad suficiente para explicarla, esto es, que evidencien que no era posible o conveniente la observancia del plazo de antelación que rige como norma general”.* (SSTS 27 de junio y 12 de julio de 2007).

En el caso de la sesión de 2 de agosto de 2017 (miércoles), se convocó por la Alcaldía el día 1 (martes), sin que mediara ningún día hábil entre la convocatoria y la celebración. La sesión de 7 de diciembre del mismo año (jueves) se convocó el día 5 (martes), sin que existiera tampoco ningún día hábil intermedio (el día 6 era festivo).

Para que dichas convocatorias fueran válidas debía concurrir la urgencia que justificara la restricción de las posibilidades de preparación y consulta de los miembros del Pleno, lo que conduce a examinar los asuntos incluidos en el orden del día de las sesiones:

- Pleno de 2 de agosto de 2017: *“Acuerdos que procedan en relación con el Plan municipal de obras de la Excm. Diputación Provincial de Zamora 2018-2019”.*

El plazo fijado para realizar la solicitud de una subvención a la Diputación Provincial de Zamora al amparo de la convocatoria publicada en el BOP Nº 82, 24/07/2017 finalizaba el 14 de agosto de 2017, por lo que ninguna razón existía para convocar la sesión de un día para otro, sin mediar siquiera dos días hábiles, pudiendo haber sido convocada con carácter extraordinario (pero no urgente) dos días más tarde, sin que ello afectara al cumplimiento del plazo. Además, según refleja el acta de la sesión, se trataba de una “sesión ordinaria” (aunque pudiera tratarse de un error), pero lo cierto es que ni se expusieron los motivos que justificaban su convocatoria urgente, ni se pronunció el Pleno sobre la urgencia (tampoco este punto figuraba en el orden del día del Decreto de convocatoria), ni asistieron los tres concejales recurrentes, que afirmaban por escrito presentado el mismo día (Registro de la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León 201710900009705) que en ningún momento los documentos habían estado a disposición de los concejales por estar cerrada la oficina.

- Pleno de 7 de diciembre de 2017: *“1º. Declaración de la urgencia. 2º. Acuerdos que procedan en relación con la contratación de las obras incluidas en el Plan Sequía 2017, de la Diputación de Zamora”.*

El portavoz de uno de los grupos expresó al comienzo de la sesión su oposición a que se celebrara, dando lectura al escrito que habían presentado sus integrantes por no haber podido consultar el expediente, estando cerrada la Secretaría desde la convocatoria, no siendo urgente el asunto incluido en el orden del día.

Aunque el Pleno votó a favor de ratificar la urgencia, con dos votos en contra, tampoco en este caso se aprecia la urgencia del asunto. Expone la Alcaldía que la urgencia se justifica por la necesidad de realizar el pago al contratista y justificar la



subvención y propone al Pleno que apruebe con urgencia la adjudicación a un empresario de la contratación de una obra como contrato menor –según memoria redactada en octubre de 2017-, la delegación al Alcalde de la competencia de todas las fases del procedimiento de ejecución del gasto y de contratación que se deriven del contrato y el levantamiento de un reparo de Intervención “*relativo a la falta de trámites en el procedimiento legalmente establecido para la presente contratación*”. No se dispone de ninguna información sobre el contrato, ni por tanto cabe ninguna valoración sobre la legalidad del acuerdo, únicamente diremos que no aparece justificado el motivo por el cual la sesión no se pudo convocar con dos días de antelación para salvaguardar los derechos de los representantes políticos de los ciudadanos a consultar el expediente. Por mas que la obra se hubiera incluido en un Plan de la Diputación Provincial y no ofrezca duda la conveniencia de acometer la subsanación de deficiencias que afectaran al pozo de abastecimiento de agua al municipio, ningún motivo se aduce para justificar que el Pleno debía reunirse ese preciso día y no dos días mas tarde, ni se indica la fecha en que finalizaba el plazo para acreditar que la obra se había realizado.

En definitiva, no aparece objetivamente justificada la declaración de urgencia en las convocatorias de las sesiones que se examinan, en tanto no se desprende que su consideración no pudiera ajustarse al régimen general de convocatoria de las sesiones extraordinarias, incluso de las ordinarias.

Precisamente esa inexistencia de la urgencia para convocar al Pleno determina la nulidad de las convocatorias y los acuerdos adoptados en esas sesiones, pues en ambos casos se soslayaron las garantías legales establecidas para salvaguardar los derechos de los representantes políticos de los ciudadanos.

Puede recordarse a estos efectos la doctrina aplicada por el Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León en la Sentencia de 25 de septiembre de 2017, al examinar el derecho de un diputado a la participación en asuntos públicos infringido por la convocatoria de una sesión extraordinaria y urgente para aprobar el presupuesto de una Diputación Provincial. Señala el Tribunal que no comparte “*la doctrina de la mera irregularidad tradicional en nuestro derecho actualmente recogida en el artículo 48.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (...) bajo la idea de que el actor, miembro al parecer único de un grupo provincial en la Excma. Diputación, pudo llevar a cabo actuaciones respecto de los presupuestos, presentando enmiendas, lo que, ciertamente, puede entenderse como ausencia de un total quebranto de sus derechos fundamentales, pero que no puede ser una suerte de eximente para el mal hacer administrativo de la Corporación, pues, precisamente los grupos pequeños, que han llegado a las Corporaciones con la misma legitimidad que los más numerosos, por sus más reducidas dimensiones, no deben ser menoscabados en sus derechos, sino, en todo caso, ver facilitada su labor conforme la doctrina del artículo 9.2 de la Constitución Española y no exigiéndoles, de hecho, un esfuerzo suplementario a sus escasos miembros, a quienes el análisis de los presupuestos debe, por pura lógica, suponer un problema*



*ciertamente complejo si desean desarrollar su labor con el cumplimiento de su conciencia ciudadana y personal”.*

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**:

**Debe ese Ayuntamiento resolver los recursos presentados contra las convocatorias y los acuerdos adoptados por el Pleno en las sesiones extraordinarias y urgentes celebradas con fechas 2 de agosto y 7 de diciembre 2017, de conformidad con los criterios expuestos.**

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