



Ayuntamiento de XXX
XXX
(León)

Asunto: Periodicidad de Plenos ordinarios / 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 **4764/2019**, referencia a la que rogamos haga mención en ulteriores contactos que llegue a tener con nosotros.

La reclamación que dio origen al expediente se refería a la falta celebración de las sesiones ordinarias del Pleno de ese Ayuntamiento en las fechas establecidas en el acuerdo de funcionamiento, de tal modo que las previstas para el 1 de julio y 7 de octubre no se habían celebrado en esas fechas.

Admitida a trámite la queja e iniciada la investigación oportuna, se solicitó información de V.I. en relación con la cuestión planteada.

Efectivamente, el acuerdo de funcionamiento del Pleno, adoptado el 21/06/2019, había previsto celebrar sesión ordinaria *“una vez al trimestre, el primer lunes de cada trimestre natural, a las 9.00 horas”* y *“facultar a la Alcaldía, cuando ello no menoscabe la gestión de los asuntos municipales, para posponer o avanzar la celebración de las sesiones ordinarias del Pleno, cuando el día fijado sea festivo o se encuentre incluido en un periodo vacacional”*

Según este acuerdo deberían haberse celebrado sesiones ordinarias los días 1 de julio y 7 de octubre de 2019 y 6 de enero de 2020 (festivo).

En realidad, según el informe remitido, el Pleno había celebrado sesiones ordinarias los días 31 de julio y 13 de diciembre de 2019 y 13 de enero de 2020, además de uno extraordinario el 21 de octubre de 2019.

Por tanto ninguna de las sesiones había tenido lugar en el día establecido. Apunta en su informe que *“las razones del aplazamiento del Pleno que correspondía realizar en fecha 1 de julio de 2019 es porque en ese momento la Secretaria del Ayuntamiento se encontraba disfrutando de su periodo vacacional. Una vez incorporada de sus vacaciones, se realizó la sesión pendiente. La sesión del 7 de octubre no se celebró porque el Ayuntamiento se encontraba sin Secretario, habiendo cesado la anterior Secretaria el día 31 de septiembre y no incorporándose un nuevo Secretario hasta la fecha del 29 de noviembre. Una vez incorporado, y en un plazo de 2 semanas se realizó el Pleno ordinario que correspondía”*.



A la vista de esta información, hemos de realizar las siguientes consideraciones, comenzando por señalar que uno de los elementos definitorios de las sesiones ordinarias, en contraposición con las extraordinarias, es la fijación previa por acuerdo de la Corporación de los días en que han de celebrarse, de manera que sean por todos conocidos.

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 tres [meses] 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"*.

La expresión de periodicidad preestablecida hace referencia a la fijación previa de los días y horas en que el órgano supremo de gobierno de una Corporación debe reunirse.

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.

Tenga en cuenta que el artículo 21.1 c) de la LBRL atribuye al Alcalde la competencia para *"convocar y presidir las sesiones del Pleno"*, por lo tanto, el único que tiene la competencia y responsabilidad, en todo caso para la convocatoria de las sesiones plenarias es el Alcalde de la Corporación.



El Alcalde debe además convocar las sesiones plenarias ordinarias previstas, 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.

Todo ello constituye el supuesto normal de funcionamiento del Pleno de una Entidad local, incluso la disposición final 2 del Real Decreto-ley 11/2020, de 31 de marzo, por el que se adoptan medidas urgentes complementarias en el ámbito social y económico para hacer frente al COVID-19, ha introducido en circunstancias excepcionales la posibilidad de celebrar sesiones plenarias por medios electrónicos añadiendo un apartado 3 al artículo 46 de la LBRL, según el cual *“cuando concurren situaciones excepcionales de fuerza mayor, de grave riesgo colectivo, o catástrofes públicas que impidan o dificulten de manera desproporcionada el normal funcionamiento del régimen presencial de las sesiones de los órganos colegiados de las Entidades Locales, de manera que estos podrán, apreciada la concurrencia de la situación descrita por el Alcalde o Presidente o quien válidamente les sustituya al efecto de la convocatoria de acuerdo con la normativa vigente, constituirse, celebrar sesiones y adoptar acuerdos a distancia por medios electrónicos y telemáticos, siempre que sus miembros participantes se encuentren en territorio español y quede acreditada su identidad”*.

Consecuencia de 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.

A título de ejemplo se citan varios pronunciamientos judiciales que hacen referencia al carácter predeterminado de las sesiones ordinarias y su definición frente a las extraordinarias y a las urgentes, como 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 09/03/2016).

Es decir, la convocatoria de las sesiones ordinarias no exige motivación, puesto que su planificación está determinada.

El Tribunal Superior de Justicia de Madrid, en el supuesto analizado en la Sentencia de 18/03/2016, destaca también que *“el Pleno tiene por atribución la de controlar y fiscalizar los órganos de gobierno municipales, y la no convocatoria de la sesión ordinaria en la fecha prevista priva a los Concejales de tan capital función. El*



artículo 46.2 a) de la LBRL no deja lugar a dudas al establecer la celebración de una sesión ordinaria mínima en función del número de habitantes, celebración que no puede quedar al arbitrio del Alcalde”.

También el Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León en la Sentencia 03/06/2011, a la hora de examinar la legalidad de algunos preceptos de un reglamento orgánico municipal, con respecto a la regulación que realiza sobre las sesiones ordinarias del Pleno, el Tribunal recuerda lo dispuesto en los artículos 46.2 a) de la LBRL y 47.1 del TRRL “*De los mencionados preceptos resulta no solo que corresponde fijar al Pleno del Ayuntamiento la periodicidad de las sesiones ordinarias del citado pleno dentro de la previsión legislativa del art. 46.2.a), como así lo ha hecho en el presente caso el Pleno del Ayuntamiento de Coca, sino que también según el citado art. 47.1 transcrito es obligación del Pleno fijar previamente los días en que dentro de la citada periodicidad deben celebrarse las sesiones ordinarias del Pleno, sin que nada se diga sobre a quién corresponde fijar el horario de celebración de las sesiones ordinarias. Por tanto el citado art. 42.2 [del Reglamento Orgánico municipal] no es ajustado a derecho cuando señala que el Pleno podrá determinar el día en que se ha de celebrar la sesión ordinaria del Pleno y también cuando se faculta para que se fije dicho día al Alcalde si no lo concretase el Pleno o no fuera posible celebrar dicho Pleno en la fecha determinada; y no es ajustado a derecho simple y llanamente por cuanto que corresponde de forma imperativa y obligatoria (no meramente facultativa) al Pleno fijar al menos los días en que se ha de celebrar la sesión ordinaria del Pleno, sin que pueda deferirse esta competencia al Alcalde. Por otro lado, nada dice la Ley acerca de a quién corresponde fijar la hora de celebración de la sesión ordinaria del Pleno, pero tampoco es difícil comprender que como quiera que tales señalamientos en realidad están afectando a un órgano tan básico y principal en la estructura municipal como es el Pleno, es lógico y natural inferir que también debe corresponder al Pleno fijar mencionada hora de celebración. Todos estos argumentos son los que llevan a la Sala a estimar el recurso en esta concreta pretensión declarando nulo por lo ya dicho el art. 42.2 del Reglamento Orgánico”.*

El Alcalde, como órgano al que corresponde la convocatoria de las sesiones, ha de convocar una sesión para que sea el Pleno el que acuerde lo relativo al funcionamiento de sus sesiones ordinarias, y también el Alcalde está obligado a convocarlas después en las fechas concretas predeterminadas, sin que pueda introducir modificaciones que alteren ese régimen.

Es lógico que a la hora de establecer ese calendario se tenga en cuenta que la fecha elegida puede recaer en un día festivo, lo cual no impide su celebración, aunque también puede preverse una fecha próxima en la que puede tener lugar, siempre que también esté predeterminada en el acuerdo (por ejemplo, el día hábil siguiente). Lo que no puede es celebrarse en día distinto al previsto, ni dejar su determinación a la Alcaldía.



En supuestos de ausencia del funcionario encargado de la Secretaría puede la Entidad local 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.

En consecuencia, estima esta Procuraduría que el acuerdo de determinación de la periodicidad de las sesiones ordinarias vigente en ese municipio no establece un calendario fijo para su celebración en días y horas concretos, al permitir que se fije una fecha distinta anticipando o retrasando la celebración de las sesiones ordinarias del Pleno, cuando el día fijado sea festivo o se encuentre incluido en un periodo vacacional.

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 convocar una sesión extraordinaria del Pleno para modificar el acuerdo vigente de 21/06/2019 y adoptar uno nuevo que establezca la planificación previa de las sesiones ordinarias, con respeto del límite legal expuesto en cuanto a su periodicidad, al menos cada tres meses, y de modo que quede predeterminada la fecha de celebración cuando recaiga en día festivo.

- Deberá, en el futuro, convocar las sesiones ordinarias del Pleno en las fechas y horas que dicho acuerdo prevea, sin perjuicio de las demás que puedan convocarse con carácter extraordinario o urgente.

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