



**Ayuntamiento de XXX**  
**XXX**  
**(Ávila)**

**Asunto: Funcionamiento del Pleno en sesiones ordinarias / Resolución.**

De nuevo nos dirigimos a V.I. una vez examinado el informe recibido en relación con el expediente que se tramita en esta Institución con el número **2347/2019**, referencia a la que rogamos haga mención en posteriores contactos que llegue a tener con nosotros.

El objeto del expediente se refería a la falta de determinación de fechas de las sesiones ordinarias del Pleno, siendo la Alcaldía la encargada de fijar el día concreto dentro del margen concedido en la sesión de 12/07/2019.

Exponía el autor de la queja que el Pleno había acordado celebrar sesión ordinaria la última semana del trimestre natural, el día concreto se fijaba por el Alcalde 48 horas antes de su inicio, consultando únicamente con el grupo mayoritario. Además el Pleno correspondiente a la última semana del trimestre del año 2019 había sido aplazado por resolución de la Alcaldía de 23/09/2019, por encontrarse el funcionario encargado de la Secretaría en situación de baja.

Admitida a trámite la queja e iniciada la investigación oportuna, solicitamos de V.I. información sobre las cuestiones planteadas.

El informe remitido señala que el Pleno no acordó que debía consultar únicamente con el portavoz de un grupo para la fijación del día concreto de celebración. Aporta el acta de la sesión de 12/07/2019 que refleja que el Pleno debía *“celebrar una sesión ordinaria en la última semana de cada trimestre”*.

En cuanto al motivo por el que no se había fijado una fecha concreta expone que *“la Secretaría-Intervención de nuestro Ayuntamiento está dentro de una Agrupación de Municipios, por lo que no sabemos con precisión los días que el Secretario-Interventor puede efectuar su trabajo en nuestro Ayuntamiento.*

*En lo referente al Pleno trasladado el pasado 23/09/2019 por la ausencia de la Secretaría Interventora se recuerda que en un año este municipio ha tenido hasta cuatro Secretarios Interventores diferentes, e informa que a pesar de haber solicitado a la Diputación de Ávila un Secretario-Interventor que pudiese suplir la falta del mismo*



*nunca nos fue facilitado, por lo que no se ha podido disponer del personal cualificado necesario para poder convocar un Pleno en las condiciones necesarias”.*

De la documentación enviada se desprende que esa Corporación no ha determinado los días y horas concretos de celebración de las sesiones ordinarias plenarias. Además resulta que el único Pleno ordinario celebrado en el año 2019, después de la sesión constitutiva, fue el que tuvo lugar el 28/12/2019, luego durante más de cinco meses no se celebró ninguna sesión ordinaria.

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*”.

La omisión de la convocatoria de las sesiones ordinarias supone no sólo la vulneración del derecho a la participación política de los Concejales, constituye además una actuación material o vía de hecho 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 Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Galicia de 9/03/2016).

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.



En cuanto a la asistencia del Secretario a las sesiones del Pleno, aun siendo preceptiva, no puede justificar la indeterminación inicial de las sesiones ordinarias para ajustarla en cada momento a las circunstancias del puesto.

Es razonable que a la hora de establecer ese calendario se tenga en cuenta el régimen de asistencia del funcionario titular del puesto de Secretaría al municipio, pero las previsiones sobre la distribución del horario de trabajo no pueden condicionar hasta ese punto el funcionamiento del órgano que debe respetar las exigencias impuestas por la normativa de régimen local.

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, dicha solicitud habrá de ser cursada con tiempo suficiente para que pueda ser atendida, sobre todo en los supuestos en que esa situación se conoce con antelación, como sucedía en este caso.

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 por la Alcaldía el día concreto dentro de la última semana de cada trimestre.

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 12/07/2019 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.**

**- En lo sucesivo, deberá convocar las sesiones ordinarias del Pleno en las fechas y horas que dicho acuerdo prevea, sin perjuicio de las demás que pueda convocar 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.



PROCURADOR DEL COMÚN  
DE CASTILLA Y LEÓN

Pendiente de sus noticias, reciba un cordial saludo.

Atentamente,

EL PROCURADOR DEL COMÚN

Tomás Quintana López