



Ayuntamiento de XXX
XXX
(Palencia)

Asunto: Sesión plenaria ordinaria de 10 de junio de 2020 / Falta de convocatoria / 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 **2535/2020**, referencia a la que rogamos haga mención en ulteriores contactos que llegue a tener con nosotros.

El expediente se inició a partir de un escrito cuyo autor lamentaba el incumplimiento de la periodicidad de las sesiones ordinarias del Pleno, pues no se había convocado, ni por tanto celebrado, el correspondiente al 10/06/2020. Manifestaba el autor de la queja que no había convocado a los concejales a la sesión, ni habían recibido comunicación alguna que justificara su falta de celebración.

Iniciada la investigación oportuna, se le solicitó información en relación con las cuestiones planteadas en aquella.

En atención a dicha petición se remitió informe en el cual se hacía constar que *“la plaza de Secretaría-Intervención de este Ayuntamiento ha estado vacante desde el 11 de marzo 2020 en el que cesó la titular de la plaza, hasta que se realizó un nuevo nombramiento del 6 de julio de 2020. (...)”*

En consecuencia, no existiendo a fecha 10 de junio de 2020 secretario en el corporación, no se procede por parte de la Alcaldía convocar el Pleno ordinario que debía haberse celebrado en dicha fecha. Si bien, se conoce la posibilidad de pedir a Diputación de Palencia, desde el Servicio de Asistencia a Municipios, que de forma puntual para casos urgentes un secretario de Diputación actúe para este Ayuntamiento, no existiendo temas urgentes pendientes, no se procede a la celebración del Pleno.

Desde el acta de toma de posesión de la nueva Secretaria, el 6 de Julio de 2020, se ha procedido a celebrar con fecha 25 de agosto de 2020, Pleno extraordinario convocado a petición de los concejales del Grupo Socialista, y posteriormente con fecha 8 de septiembre de 2020, Pleno ordinario.



En los Plenos celebrados, se ha dado cuenta de todos los decretos e informes pendientes desde el último pleno celebrado antes del cese de la anterior secretaria, el Pleno ordinario de fecha 11 de marzo de 2020.

Desde la Alcaldía se quiere dejar constancia que no se produjo la celebración del Pleno ordinario de junio por la situación antes descrita, si bien, existe plena disposición por parte del Ayuntamiento a cumplir las sesiones estipuladas”.

Aporta copia del acta de la sesión de 11/07/2019, en la que se acordaron las cuestiones organizativas y de funcionamiento de la entidad, y de las sesiones extraordinarias de 25/08/2020 y 27/10/2020.

A la vista de la información facilitada se considera procedente realizar las siguientes consideraciones:

Los órganos colegiados de las entidades locales funcionan en régimen de sesiones ordinarias preestablecidas, las que se celebran en los días y a la hora previamente fijada en el acuerdo que establece el régimen de funcionamiento.

De conformidad con el acuerdo de 11/07/2019 sobre el funcionamiento del Pleno de ese Ayuntamiento debe tener lugar “sesión ordinaria cada 3 meses, el segundo miércoles del mes, a las 11.30 horas” Reconoce el informe haber omitido la convocatoria de la sesión prevista para el día 10/06/2020.

Esa omisión infringe la regulación establecida en los artículos 46. 1 y 2 de la Ley 7/1985, de 2 de abril de Bases de Régimen Local (LBRL), 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, y 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).

El Alcalde está obligado a convocar las sesiones ordinarias del Pleno dentro del plazo de tres meses, por tratarse de un municipio de población inferior a 5.000 habitantes y, además, en la fecha concreta que el Pleno haya acordado en la sesión extraordinaria posterior a su constitución.

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 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 5/06/1987, 9/06/1988, 18/02/1991, 4/11/2002).

Conviene tener en cuenta que el artículo 23.2 de la CE comprende el derecho a desempeñar los cargos públicos de acuerdo con lo previsto por las leyes, que regularán el ejercicio de los mismos en condiciones adecuadas a la función representativa que se desempeña.

El Tribunal Supremo declaró en la sentencia 4/11/2002 no haber lugar al recurso de casación interpuesto por el Ayuntamiento de Valle de Tobalina (Burgos) contra la sentencia dictada por la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León el 20/04/1999, que había estimado el recurso contencioso administrativo seguido al amparo del procedimiento especial de protección de los derechos fundamentales, por haberse conculcado el reconocido en el artículo 23.1 de la Constitución Española. Para su restablecimiento el Tribunal había declarado la nulidad del acto tácito por el cual no se había convocado la sesión ordinaria del Pleno prevista para el día 30 de diciembre de 1998, último jueves del mes, debiendo convocar, de forma inmediata, sesión plenaria ordinaria en sustitución de aquella, y que no deberá alterar el orden de convocatorias de sesiones ordinarias previstas por la propia Corporación.

Señala el Tribunal Supremo que la privación de un pleno ordinario supone dejar sin contenido el derecho constitucional de participación pública *“la aplicación de la legalidad ha podido afectar a la integridad del derecho fundamental aquí comprometido y a estos efectos ha de tenerse en cuenta que los Concejales, una vez accedidos al cargo, participan de una actuación pública que se manifiesta en una amplia gama de asuntos concretos municipales, entre los que cabe destacar el derecho a la fiscalización de las actuaciones municipales, y al control, análisis, estudio e información de los antecedentes necesarios, obrantes en los servicios municipales, tanto por su labor de control, como para documentarse con vistas a decisiones a adoptar en el futuro, por lo que procede considerar que en el caso examinado, no estamos ante un mero defectuoso funcionamiento burocrático por parte de la Corporación que no menoscabe el derecho de los Concejales a participar en los asuntos públicos, sino por el contrario, dadas las circunstancias expuestas, las tres mociones y tres preguntas formuladas al amparo del artículo 91.4 y 97.3 y 7 regla tercera del Reglamento de Organización y Funcionamiento de las Corporaciones Locales, tratándose de una moción como propuesta sometida directamente a*



conocimiento del Pleno y de preguntas formuladas por escrito que han de ser contestadas por su destinatario en la sesión siguiente, de acuerdo con el artículo 91.4 debieron incluirse en el orden del día de la sesión a celebrar conforme a las normas aprobadas el Acuerdo de 29 de junio de 1995, el último jueves del mes de diciembre y dadas las circunstancias expuestas, quedaron privados los Concejales del conocimiento de tres mociones y tres preguntas en plazo legal, con vulneración del artículo 23.2 de la Constitución”.

Además el artículo 46.2 e) de la LBRL dispone que 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”.*

Es más, el Tribunal Supremo en la sentencia de 5/06/2020 dictada en un recurso de casación que tenía por objeto fijar la interpretación de esta norma, analiza si esta exigencia puede entenderse observada y satisfecha a través del apartado de “ruegos y preguntas” o si debe verificarse a través de un apartado específico y distinto del de ruegos y preguntas, que tenga sustantividad propia.

Señala el Tribunal Supremo *«viene al caso recordar que el origen del citado artículo 46.2.e) de la LBRL se encuentra en la Ley 11/1999, de 21 de abril, de modificación de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, y otras medidas para el desarrollo del Gobierno Local, en materia de tráfico, circulación de vehículos a motor y seguridad vial y en materia de aguas, que introdujo modificaciones en las letras a) y e) del citado artículo 46.2 de la LBRL. Pues bien, en lo que ahora interesa, respecto de la letra e), se justifica la reforma, atendida su exposición de motivos, señalando que se añade esa letra e) para dar "una mayor relevancia a la parte de los Plenos ordinarios destinada a la actividad de control".*

El designio del legislador fue, por tanto, que se diera relevancia, mediante una específica singularidad, a esa parte no resolutive de las sesiones del Pleno. Dichos términos legales, que tuvieran "sustantividad propia y diferenciada de la parte resolutive", debiéndose garantizar de forma efectiva en su funcionamiento la participación de todos los grupos municipales. Y no puede garantizarse esa sustantividad propia, mediante el angosto cauce que proporcionan los "ruegos y preguntas", a tenor de la regulación que sobre los mismos diseña el artículo 97, apartados 6 y 7 del ROF.

Resulta esencial, por tanto, a tenor del citado artículo 46.2.e) de la LBRL que se distinga en cada sesión, entre una parte resolutive (que termina mediante una



resolución administrativa) y, por lo que hace al caso, otra parte de control y fiscalización. Esta segunda parte ha de tener una naturaleza propia y diferente a la parte resolutive, en la que se garantice la participación de todos».

En este sentido sobre la relevancia de la función de control y fiscalización de este tipo de sesiones, concluye la sentencia que “en las sesiones plenarias ordinarias debe dedicarse una parte de la sesión al control de los órganos de gobierno de la corporación, ex artículo 46.2.e) de la LBRL, mediante un apartado específico, que tenga sustantividad propia, distinto y al margen del apartado relativo a los ruegos y preguntas”.

La calificación de las sesiones plenarias ordinarias como de periodicidad preestablecida supone 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.

La causa a la que obedeció la falta de convocatoria en este caso no justifica que no se celebrara pues, como V.I. reconoce, pudo solicitar la asistencia de la Diputación Provincial para que por medio de una comisión circunstancial designara a un funcionario legalmente habilitado para que asistiera a la misma, de conformidad con lo previsto en el artículo 55 del Real Decreto 128/2018, de 16 de marzo, por el que se regula el Régimen jurídico de los funcionarios de administración local con habilitación de carácter nacional. Es más, ni siquiera la convocó una vez que tomó posesión el nuevo Secretario el 6/07/2020, con lo cual transcurren casi seis meses entre la anterior sesión ordinaria, celebrada el 11/03/2020 y la siguiente, que no tuvo lugar, según su informe, hasta el 8/09/2020, aunque entre fuera realizado un Pleno extraordinario el 25/08/2020.

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 8/06/2015: *“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 TSJ de Galicia de 9/03/2016). 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”. Es decir, la convocatoria de las sesiones ordinarias no exige motivación, puesto que su planificación está determinada”.

En consecuencia, en este caso se ha constatado el incumplimiento del régimen de sesiones ordinarias al haber omitido la convocatoria de la correspondiente al 10/06/2020, con ello se ha infringido el derecho a la participación política de los concejales a los que se ha limitado la función de control que les corresponde en los plenos ordinarios. La Alcaldía en lo sucesivo ha de convocar las sesiones ordinarias del Pleno en las fechas y horario previstos.

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**:

- Se recuerda que la sesión ordinaria del Pleno prevista para el día 10/06/2020 debió convocarse y celebrarse en la fecha prevista.

- En lo sucesivo, deberá convocar las sesiones ordinarias del Pleno con la periodicidad y en las fechas predeterminadas en el acuerdo que establece su régimen de funcionamiento.

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