



**Ayuntamiento de XXX
XXX
(León)**

Asunto: Funcionamiento de las Comisiones Informativas / Resolución.

Ilmo. Sr.:

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 **4838/2020**, referencia a la que rogamos haga mención en ulteriores contactos que llegue a tener con nosotros.

El autor de la queja lamentaba la falta de funcionamiento de las Comisiones Informativas, algunas de las cuales se habían reunido solo una vez para constituirse. Manifestaba que las Comisiones Informativas se habían reunido en contadas ocasiones:

- Comisión de Obras y Urbanismo, solo se ha convocado para su constitución con fecha 09/06/2020.

- Comisión de Educación Cultura y Deportes, solo se ha convocado para su constitución el 09/07/2020, una hora antes del Pleno en el que se iba a debatir un asunto que debía ser informado por esa Comisión.

- Comisión de Personal y Régimen Interior, se ha convocado en dos ocasiones 07/01/2020 y 06/03/2020.

- Comisión de Sanidad y Servicios Sociales no se ha convocado nunca, ni siquiera para su constitución.

- Comisión Especial de Cuentas, se ha reunido tres veces (08/01/2020, 15/06/2020 y 26/07/2020), aunque no para aprobar la cuenta del ejercicio 2019 y con carácter urgente antes de aprobar el presupuesto de 2020.

Iniciada la investigación oportuna, se solicitó de V.I. información sobre la cuestión planteada.

El informe remitido a esta Procuraduría señala lo siguiente:



“De conformidad con lo requerido en el escrito de fecha 28 de diciembre de 2020, que quedó registrado de entrada en este Ayuntamiento el día 4 de enero de 2021 con el número 24, en relación con el asunto de referencia, le informo que las Comisiones informativas han celebrado sesiones los días:

- Comisión informativa permanente de Obras y Urbanismo:

15 de junio de 2020 (constitutiva)

- Comisión informativa permanente de Educación, Cultura y Deporte:

9 de julio de 2020 (constitutiva)

- Comisión informativa permanente de Personal y Régimen Interior:

7 de enero de 2020 (constitutiva)

6 de marzo de 2020 (extraordinaria)

12 de enero de 2021 (extraordinaria urgente)

12 de marzo de 2021 (extraordinaria)

- Comisión informativa permanente de Sanidad y Servicios Sociales: 15 de octubre de 2020 (constitutiva)

3 de diciembre de 2020 (extraordinaria urgente)

- Comisión Especial de Cuentas e informativa permanente de Hacienda:

8 de enero de 2020 (constitutiva)

15 de junio de 2020 (extraordinaria)

30 de julio de 2020 (extraordinaria urgente)

16 de marzo de 2020 (extraordinaria urgente)

9 de abril de 2021 (extraordinaria)

Los asuntos sometidos a decisión del Pleno son objeto de estudio, informe o consulta en las Comisiones informativas correspondientes, salvo cuando hayan de adoptarse acuerdos declarados urgentes”.



Como documentación complementaria adjunta copia del acuerdo del Pleno que aprobó la creación de las Comisiones informativas y del Reglamento Orgánico Municipal, y la copia de las actas de algunas sesiones de la Comisión Especial de Cuentas y del Pleno en las que se trataron asuntos informados en esa Comisión.

A la vista de lo expuesto se ha considerado preciso realizar las siguientes consideraciones:

Las Comisiones Informativas son órganos que tienen por objeto el estudio, informe o consulta de los asuntos que han de ser sometidos a la decisión del Pleno, según el artículo 20.1 c) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases del Régimen Local (LBRL), y 123.1 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales, aprobado por Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre (ROF), luego no tienen competencias decisorias.

La existencia de las Comisiones Informativas en municipios con población inferior a 5.000 habitantes no viene impuesta por la Ley, sino que constituye una decisión discrecional dentro de las facultades de autoorganización de cada Ayuntamiento, a excepción de la Comisión Especial de Cuentas, de existencia obligatoria.

De acuerdo con el artículo 124.2 del ROF, su número y denominación, así como cualquier variación durante el mandato corporativo, se decidirá mediante acuerdo adoptado por el Pleno a propuesta del Alcalde.

Conforme al artículo 46 de la LBRL los órganos colegiados de las entidades locales funcionan en régimen de sesiones ordinarias, de periodicidad preestablecida, y de sesiones extraordinarias, que pueden ser, además, urgentes.

De la certificación aportada al expediente resulta que el Pleno acordó con fecha 10/07/2019 la creación de las Comisiones Informativas, habiendo dispuesto que *“celebrarán sesiones ordinarias cuando los asuntos lo requieran y previa convocatoria de sus miembros en legal forma por la Presidencia. Celebrarán sesiones extraordinarias o urgentes siempre que las convoque la Presidencia o cuando lo solicite la cuarta parte de los miembros que las integren. Para que queden constituidas válidamente se precisará la asistencia de tres de sus miembros en primera convocatoria y una hora después en segunda convocatoria con el número de miembros que asistan no inferior a tres, incluido el que ostente la Presidencia, además del Secretario de la Corporación o funcionario en quien delegue”*.



El Reglamento Orgánico Municipal del Ayuntamiento de XXX, publicado en el BOP de XXX, se refiere en el artículo 77 a la celebración de las sesiones de las Comisiones Informativas:

“Las Comisiones Informativas celebrarán sesiones ordinarias con la periodicidad que se acuerde por el Pleno en el momento en que se constituyan, en los días y horas que establezca el Alcalde, o el Presidente de la comisión, quienes podrán, asimismo, convocar sesiones extraordinarias o urgentes de las mismas. El Alcalde o el Presidente de la comisión estarán obligado a convocar sesión extraordinaria cuando lo solicite la cuarta parte, al menos, de los miembros de la comisión. Se rige en este supuesto por las mismas normas que para la celebración de una sesión extraordinaria del Pleno. (...)”.

Esta previsión reglamentaria no estaba vigente en el momento en que se constituyeron las Comisiones, ni entonces se adoptó ningún acuerdo sobre la periodicidad de sus sesiones ordinarias, pues no puede considerarse determinada mediante una alusión genérica a “cuando los asuntos lo requieran” que no establece una específica previsión. Deberá por tanto convocar una sesión plenaria para determinar el régimen de periodicidad de las sesiones ordinarias de las Comisiones Informativas.

La información que remite permite deducir también que desde su creación el 19/07/2019 algunas Comisiones solo se reunieron para constituirse, ello sucedió con la Comisión Informativa permanente de Obras y Urbanismo y la Comisión Informativa permanente de Educación, Cultura y Deporte; en cuanto a las demás, la Comisión Informativa permanente de Personal y Régimen Interior, la Comisión Informativa permanente de Sanidad y Servicios Sociales y la Comisión Especial de Cuentas e Informativa permanente de Hacienda, solo celebraron sesiones extraordinarias, algunas de ellas con carácter urgente.

Como antes se indicó, siendo las Comisiones órganos sin atribuciones resolutorias que tienen por función el estudio, informe o consulta de los asuntos que hayan de ser sometidos a la decisión del Pleno, una vez constituidas han de funcionar. De lo que se trata es de garantizar la correcta formación de la voluntad colectiva del Pleno municipal, haciendo posible que sus miembros conozcan con una antelación adecuada los asuntos que van a ser tratados, puedan estudiarlos y formarse un criterio respecto de los mismos.

El dictamen de las Comisiones ha de formar parte necesariamente del expediente concluso que el Secretario ha de preparar y poner a disposición de la Alcaldía para la formación del orden del día que ha de acompañar a la convocatoria de la sesión plenaria y que ha de estar a disposición de los concejales desde el mismo día de la convocatoria.



Los acuerdos que el Pleno adopte han de ser dictaminados por la Comisión correspondiente sobre las materias atribuidas a su consulta, luego si algunas Comisiones no se han reunido desde su constitución será porque el Pleno no ha adoptado ninguna decisión sobre tales materias o bien pudo suceder que los acuerdos se adoptaran sin haber sido tratados en las Comisiones.

En este punto hemos de recordar que el artículo 82 ROF (y el artículo 47 ROM) establece lo siguiente:

“2. En el orden del día sólo pueden incluirse los asuntos que hayan sido previamente dictaminados, informados o sometidos a consulta de la Comisión Informativa que corresponda.

3. El Alcalde o Presidente, por razones de urgencia debidamente motivada, podrá incluir en el orden del día, a iniciativa propia o a propuesta de alguno de los portavoces, asuntos que no hayan sido previamente informados por la respectiva Comisión Informativa, pero en este supuesto no podrá adoptarse acuerdo alguno sobre estos asuntos sin que el Pleno ratifique su inclusión en el orden del día”.

Es decir, para introducir un asunto en el orden del día de un Pleno ha de ser dictaminado previamente por la Comisión Informativa y este dictamen es preceptivo y no vinculante, según el artículo 126.1 ROF, a lo que añade el apartado 2 que *“En supuestos de urgencia, el Pleno o la Comisión de Gobierno, podrá adoptar acuerdos sobre asuntos no dictaminados por la correspondiente Comisión Informativa, pero, en estos casos, del acuerdo adoptado deberá darse cuenta a la Comisión Informativa en la primera sesión que se celebre. A propuesta de cualquiera de los miembros de la Comisión informativa, el asunto deberá ser incluido en el orden del día del siguiente Pleno con objeto de que éste delibere sobre la urgencia acordada, en ejercicio de sus atribuciones de control y fiscalización”.*

En aplicación de este precepto, los Tribunales han considerado que es presupuesto de validez de los acuerdos adoptados en sesión ordinaria o extraordinaria del Pleno municipal, el previo dictamen de la correspondiente Comisión Informativa.

La inclusión en el orden del día de asuntos que no han sido previamente informados o dictaminados por la Comisión Informativa, sin concurrir circunstancias de urgencia debidamente motivadas que lo justifiquen, acarrea la nulidad de pleno derecho de la convocatoria y ulteriores acuerdos plenarios.

Así lo entendió el Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana en la Sentencia de 12/07/2005, con cita de la del Tribunal Supremo de 28/02/1996: *“El carácter*



previo del dictamen, debe analizarse desde la óptica de lo impuesto por los arts. 82.2 y 84 del Reglamento orgánico, y así debe concluirse que en el momento de la convocatoria de la sesión del Pleno debe estar a disposición de los miembros de la Corporación, el mencionado dictamen de la Comisión Informativa, pues sólo así puede incluirse en el orden del día el asunto dictaminado, y garantizar a los Concejales el examen de la documentación necesaria para la emisión de su voto. En el supuesto de autos, es obvio que, el orden del día para los Plenos se configura sin que previamente hayan sido dictaminados o sometidos a consulta de la Comisión Informativa, por lo que, este punto del acuerdo de la Corporación debe ser anulado, por ser contrario a derecho”.

Incluso en el caso de tratarse de una sesión extraordinaria convocada a solicitud de una cuarta parte de los miembros de la Corporación, entendió el Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, en la Sentencia de 23/11/2009, que de ello no se desprende la exclusión de la intervención de la Comisión correspondiente con carácter necesario:

“Las normas de convocatoria pueden ser distintas, pero no hay mandato alguno que contemple la exclusión de la Comisión. Que determinados Plenos sean de convocatoria obligada para el Alcalde no supone que deba hacerse dicha convocatoria al margen de los trámites esenciales establecidos, entre los que tiene carácter necesario la intervención de la Comisión. En fin, es del todo claro en el ROF (art. 126) que la exclusión del informe de la Comisión solo está prevista -aparte de los supuestos expresamente contemplados en la norma- en los casos de urgencia. Y el asunto aquí discutido no era urgente, según se desprende de su convocatoria. Así lo han entendido otros Tribunales Superiores (STSJ Asturias 28/07/2006)”.

También el Tribunal Superior de Justicia del País Vasco, en la Sentencia 17/10/2011, declara: *“El artículo 82.3 del Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre, es terminante en punto a la ratificación por el Pleno de los asuntos incluidos en el orden del día por razones de urgencia sin el informe previo de la respectiva Comisión Informativa, además de exigir que aquel acuerdo sea motivado por el convocante de la sesión, no en vano se trata de un trámite necesario para la adecuada formación de la voluntad del órgano colegiado del que solo se puede prescindir de forma excepcional (la regla es la del apartado 2 del mismo precepto, según el cual en el orden del día solo se pueden incluir los asuntos que hayan sido previamente dictaminados, informados o sometidos a consulta de la correspondiente Comisión Informativa) ya que solo, como decimos, por razones de urgencia oportunamente explicadas por el Alcalde y aceptadas por el Pleno mediante la ratificación de la inclusión del asunto con aquel carácter en el orden del día puede admitirse la votación del asunto sin la previa observancia del mencionado trámite de informe o consulta”.*



No se tienen a la vista todos los acuerdos adoptados por el Pleno que hubieran debido ser dictaminados por las Comisiones correspondientes, ni se conocen todas las circunstancias en las que se desarrollaron las sesiones plenarias posteriores, siendo relevante determinar si los concejales asistieron a los Plenos y votaron dichos acuerdos o hicieron constar su oposición por ese motivo.

Sí ha remitido el acta de la sesión de la Comisión Especial de Cuentas de 09/04/2021, en la que se dictaminó la cuenta general de varios ejercicios, entre ellos el de 2019, lo que revela que sí se emitió el dictamen en contra de lo afirmado en la reclamación, aunque no remite el acta del Pleno en que se aprobó esa cuenta.

También nos ha enviado el acta de la sesión del mismo órgano actuando como Comisión Informativa de Hacienda de 30/07/2020, celebrada antes de la aprobación inicial del presupuesto de 2020 y del Pleno extraordinario celebrado el 31/07/2020, de lo que resulta que el expediente íntegro no pudo estar a disposición de los concejales durante dos días hábiles completos antes del Pleno en que se decidió su aprobación inicial, puesto que el dictamen se emitió por la Comisión Informativa el día antes, lo cual constituye una causa de nulidad de ese acuerdo.

Deberá considerar el Pleno, previo informe jurídico, si existió la causa de invalidez indicada en algún otro de los acuerdos plenarios que hubieran podido ser adoptados sin haber sido examinados en las Comisiones Informativas correspondientes y sin haber concurrido la urgencia que podría justificar esa actuación en alguno de esos supuestos.

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 el Pleno de esa Corporación adoptar el acuerdo que determine la periodicidad de las sesiones ordinarias de las Comisiones Informativas.

- Previo informe jurídico de Secretaría, deberá considerar el Pleno los casos en los que los acuerdos de ese órgano fueron adoptados sin el dictamen preceptivo de alguna de las Comisiones Informativas constituidas en esa Corporación, debiendo valorar el inicio del procedimiento de revisión de oficio de tales acuerdos.

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.



PROCURADOR DEL COMÚN
DE CASTILLA Y LEÓN

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