



**Excmo. Ayuntamiento XXX**  
**Ilmo. Sr. Alcalde**  
**XXX**  
**(Segovia)**

**Asunto: Periodicidad Plenos ordinarios / 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 **1016/2022**, referencia a la que rogamos haga mención en ulteriores contactos que llegue a tener con nosotros.

El autor de la queja exponía que no se cumplía el régimen de funcionamiento del Pleno en sesiones ordinarias, lo cual impedía a los concejales el ejercicio de sus funciones de control. En concreto señalaba que *“este año 2022 la del mes de enero se celebró con retraso (04/02/22) y la del mes de abril aún no se ha celebrado. Recientemente el Alcalde ha firmado un Decreto en el que pospone la celebración del pleno ordinario correspondiente al primer trimestre de 2022 hasta la finalización de expedientes”*.

Admitida a trámite la queja, esta Defensoría solicitó información sobre la cuestión planteada.

El informe remitido indica lo siguiente:

*“En sesión plenaria celebrada el día XXX, se acordó la modificación de la celebración de las sesiones ordinarias del Pleno de esta Corporación, pasando de bimensual a trimestral, el primer viernes de enero, abril, julio y octubre.*

*Dicha periodicidad, podrá ser alterada mediante resolución de Alcaldía motivada, en caso de coincidir la fecha prevista de celebración de la sesión plenaria con un festivo, puente, periodo vacacional, supuesto similar o proximidad inmediata a estos, las sesiones ordinarias de Pleno, podrán celebrarse dentro del periodo comprendido entre la semana anterior y la posterior a dicho periodo vacacional o festivo.*

*El Pleno correspondiente a enero pasó a celebrarse el día 4 de febrero, por motivos de vacaciones y asuntos personales del personal de la corporación.*



*La sesión correspondiente al segundo trimestre se acordó por el Sr. Presidente posponerlo hasta tanto no se finalizara uno de los expedientes que debía de tratarse en dicha sesión, y que ha sido el único a tratar junto a unas mociones presentadas días antes de la convocatoria por el grupo XXX. Dicho acuerdo no ha sido recurrido XXX.*

*Además de estas sesiones ordinarias se han celebrado varias extraordinarias, algunas de ellas para tratar mociones presentadas por el Concejal (...) cuyas convocatorias se adjunta, se le ha facilitado al Concejal (...) la información solicitada y el Sr. Alcalde se ha reunido con aquellos concejales que se lo han solicitado”.*

Remite el acuerdo organizativo vigente, adoptado con fecha XXX, las convocatorias y actas de las sesiones del Pleno celebradas hasta la fecha de remisión del informe y el Decreto de Alcaldía XXX, de XXX.

De conformidad con el acuerdo de XXX el Pleno debía “*Celebrar las sesiones ordinarias con periodicidad trimestral, el primer viernes de enero, abril, julio y octubre XXX. Dicha periodicidad, podrá ser alterada mediante Resolución de Alcaldía motivada, en caso de coincidir la fecha prevista de celebración de la sesión plenaria con un festivo, puente, periodo vacacional, supuesto similar o proximidad inmediata a estos, en un plazo de quince días tanto anterior como posterior a dicho periodo vacacional o festivo*”.

Tal y como se exponía en la reclamación, el Pleno previsto para el 7 de enero no se celebró en esa fecha (no era festivo), tampoco los programados para el 1 de abril, ni el 1 de julio (tampoco eran festivos), teniendo que esperar al 5 de agosto para que tuviera lugar el siguiente Pleno ordinario desde el último de 4 de febrero.

En ese tiempo ha convocado diversas sesiones extraordinarias: el 18 de febrero, el 18 de marzo, el 18 de abril, el 26 de abril y el 2 de junio.

Es más, el Decreto de Alcaldía XXX, pospone el Pleno del “*primer trimestre del año 2022*”, con lo que parece dar a entender que el Pleno de 4 de febrero no se convocó en sustitución del de 7 de enero, pero es que, además, los motivos que alega se refieren a no haber completado los expedientes para ser tratados en el Pleno y ni siquiera señala el día en que el Pleno se va a reunir:

*“Visto que en virtud de la legislación aplicable la celebración de los plenos ordinarios debe realizarse con periodicidad trimestral.*

*Debido a la necesidad de completar expedientes para su tratamiento en el Pleno ordinario, que hasta el momento no ha sido posible completar.*

**RESUELVO**



*Posponer la celebración del pleno ordinario correspondiente al primer trimestre de 2022 hasta la finalización de dichos expedientes”. (...)*

Por tanto entre una sesión y la siguiente transcurrieron más de tres meses, así ocurrió desde el Pleno ordinario de 1 de octubre de 2021 hasta el de 4 de febrero de 2022 y desde éste hasta el de 5 de agosto de 2022.

Teniendo en cuenta la información remitida, se considera preciso señalar que las sesiones ordinarias del Pleno se definen como aquellas que se celebran en fechas predeterminadas y su no convocatoria en esas fechas afecta al derecho constitucional a la participación política de los representantes de los ciudadanos.

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.

Aunque puede el Alcalde convocar sesiones de otro carácter, incluso puede convocar sesión extraordinaria a petición de los concejales, el ejercicio de esa facultad no produce ninguna consecuencia sobre el funcionamiento regular del Pleno, es decir, ni habilita a omitir una sesión ordinaria ni a modificar su fecha de celebración.

Al calificar las sesiones plenarias ordinarias como de periodicidad preestablecida, se está estableciendo 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 y, a partir de éste, pueden programar sus actividades públicas y privadas, bajo la premisa de ese previo conocimiento.

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”*.

El artículo 21.1 c) de la LBRL atribuye al Alcalde la competencia para *“convocar y presidir las sesiones del Pleno”* por lo que el Alcalde tiene la competencia para convocarlas, pero ha de hacerlo en la fecha fijada por el Pleno, lo cual significa que no puede introducir modificaciones en el acuerdo, ni con la conformidad de los concejales a la hora de convocarla.



A estas cuestiones se refieren también los artículos 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: *“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”*, así como 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): *“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”*.

No puede el Pleno delegar esa función en el Alcalde ni habilitarle para fijar las fechas de convocatoria, las cuales han de estar programadas desde el inicio del mandato. El Pleno a la hora de establecer el régimen de funcionamiento ha de respetar el límite temporal máximo que puede transcurrir entre una y otra sesión ordinaria fijado legalmente en función de la población del municipio.

No cabe facultar al Alcalde para que modifique esas fechas ni los límites temporales indicados, mucho menos en atención a circunstancias que no están predefinidas como hace el acuerdo de XXX, que no solo hace referencia a esa posibilidad de cambio si recae en día festivo, sino también en *“puente, periodo vacacional”*, incluso en *“supuesto similar o proximidad inmediata a estos”*, lo cual introduce una indefinición contraria al régimen jurídico aplicable a las sesiones ordinarias.

La jurisprudencia tiene establecido que la competencia del Alcalde para convocar las sesiones es estrictamente reglada, por tanto no admite valoraciones del propio Alcalde o del Pleno respecto a la procedencia o improcedencia de su celebración.

Es posible que el Pleno establezca una previsión para el caso de que la reunión recaiga en día festivo, siempre que señale el día concreto al que se traslada (por ejemplo al inmediato siguiente), tal previsión ha de establecerse en el propio acuerdo organizativo de modo que sea posible conocer la fecha de la sesión, aunque nada impide que el Pleno pueda tener lugar en día inhábil.

Numerosas sentencias 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 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).

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.

El Tribunal Superior de Justicia de Madrid 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"*.

El límite trimestral a la hora de fijar las sesiones no implica que deba convocarse una dentro de cada trimestre, sino al menos una cada tres meses. El Tribunal Supremo ha advertido *"que por la Ley no se regula que los plenos ordinarios deban celebrarse uno por cada trimestre natural sino con una periodicidad que no exceda de los tres meses"*. (STS 18/02/2001).

También parece relevante recordar la sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León de 03/06/2011, la cual examina la legalidad de algunos preceptos de un reglamento orgánico municipal, en concreto sobre la regulación de las sesiones ordinarias del Pleno. El Tribunal señala 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 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 la 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 diferirse 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”.*

Es obligación del Alcalde convocar las sesiones plenarias ordinarias 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. Esta parte de control no está prevista en el caso de las sesiones extraordinarias ni de las urgentes.

En consecuencia, el acuerdo del Pleno de XXX, en tanto faculta al Alcalde a adelantar o aplazar sus sesiones ordinarias, no respeta las normas expuestas, por lo que habrá de valorar el Pleno su modificación toda vez que el mandato corporativo está próximo a expirar.

Ello no impide considerar que la falta de celebración de Plenos ordinarios en periodos superiores a tres meses durante el año 2022 infringió el derecho de los concejales a su participación pública.

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:**

**- El acuerdo adoptado por el Pleno de XXX sobre la periodicidad de las sesiones de ese órgano infringe la normativa expuesta al facultar a la Alcaldía a modificar las fechas predeterminadas de celebración de sus sesiones ordinarias.**

**- Durante el año 2022 las sesiones ordinarias del Pleno no se convocaron ni se celebraron con la periodicidad legal mínima establecida.**

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



PROCURADOR DEL COMÚN  
DE CASTILLA Y LEÓN

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