



EXCMO. AYUNTAMIENTO XXX
ILMO. SR. ALCALDE
XXX
(BURGOS)

Asunto: Indeterminación Plenos ordinarios / Acuerdo organizativo

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 **1679/2023**, referencia a la que rogamos haga mención en ulteriores contactos que llegue a tener con nosotros.

El escrito de queja se refería a la indeterminación del régimen de sesiones ordinarias del Pleno de esa Corporación. La persona reclamante exponía que el Pleno en la sesión organizativa celebrada el XXX no había fijado una fecha concreta, permitiendo que el Alcalde convocara las sesiones plenarias cada dos meses, en un día hábil de la primera quincena.

Aportaba una copia del acuerdo y de la solicitud de un concejal fechada el XXX, nº XXX, en la que pedía tener conocimiento de la fecha concreta de celebración de la próxima sesión ordinaria. No constaba la respuesta a esta solicitud.

Iniciada la investigación oportuna, esta Defensoría solicitó información del Ayuntamiento sobre la cuestión planteada.

El informe recibido el XXX señalaba que el acuerdo del Pleno de 28 de junio de 2023 fue adoptado por unanimidad y no fue modificado en ningún momento posterior.

Después de esa sesión organizativa no se habían celebrado sesiones ordinarias, solo una extraordinaria el XXX, en la que se introdujo el punto de ruegos y preguntas. El informe expuso que la sesión de la primera quincena del mes de agosto no se convocó por coincidir con las vacaciones de la Secretaria, y la de octubre por problemas de agenda. También reconocía no haber dado respuesta a la solicitud del concejal.

A la vista de la información remitida, consideramos necesario recordar las normas que rigen el funcionamiento del Pleno, según las cuales uno de los elementos que definen las sesiones ordinarias, en contraposición a las extraordinarias, es la fijación previa por acuerdo del Pleno de los días en que van a celebrarse, de manera que sean conocidos por



todas las personas, tanto las que deben asistir (concejales) como las interesadas en hacerlo (ciudadanos).

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. El apartado 2 letra a) del precepto añade que el Pleno celebra sesión ordinaria como mínimo cada tres meses en los municipios cuya población no supera los 5.000 habitantes.

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), establece: *“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”*.

Esa regulación sobre la predeterminación de las sesiones ordinarias no consiste en una mera recomendación de orden organizativo, sino que constituye un verdadero mandato que debe respetar el Pleno, a la hora de fijar esa periodicidad, y el Alcalde, al convocarlas para facilitar el ejercicio efectivo de las funciones atribuidas a los cargos públicos representativos. Tampoco cabe olvidar que los ciudadanos pueden asistir a las sesiones plenarias públicas, por ello desde el momento en que las Corporaciones inician su actividad todas las personas han de tener la posibilidad de conocer las fechas y horario de comienzo de tales sesiones.

El Alcalde, asistido por el titular de la Secretaría, ostenta la facultad de convocar las sesiones (artículo 21.1 LBRL), pero la legislación básica no le atribuye ninguna facultad para planificar las fechas de las sesiones ordinarias ni para alterar lo acordado previamente -por unanimidad o no- por el Pleno.

En este caso el acuerdo XXX estableció una frecuencia mayor que la mínima legal establecida al aprobar que tendrían lugar cada dos meses: febrero, abril, junio, agosto, octubre y diciembre; en cuanto al día, solo disponía que habrían de celebrarse en uno hábil dentro la primera quincena del mes, por tanto la fecha no quedaba predeterminada.



En tales circunstancias no es extraño que un concejal solicitara información sobre la fecha en que estaba previsto celebrar la sesión correspondiente al mes de octubre.

En realidad el Alcalde no siguió siquiera las indicaciones del Pleno pues no convocó ni la sesión ordinaria del mes de agosto ni la de octubre, ni tampoco cabe admitir que esta última fuera sustituida por otra extraordinaria celebrada en la segunda quincena, aunque en ella se permitiera formular ruegos y preguntas.

Es lógico que a la hora de establecer la planificación de las sesiones ordinarias se tenga en cuenta, en la medida de lo posible, la disponibilidad de los concejales y del Secretario, pero una vez fijada la fecha de convocatoria no puede omitirse, por lo que se habrá de prever la sustitución legal del Secretario, si estuviera ausente, para celebrar la sesión en la fecha que corresponda.

La celebración de una sesión extraordinaria –aun con inclusión del turno de ruegos y preguntas- no equivale, en ningún caso, a la ordinaria preceptiva que debería haberse convocado, pues no salvaguarda determinados derechos de los corporativos que podían entenderse lesionados.

Las sesiones ordinarias deben constar de una parte no resolutive que tiene como finalidad dar a conocer a los miembros del Pleno el desarrollo de la administración municipal para que puedan ejercer sus funciones de control y fiscalización de la gestión de los órganos de gobierno, por eso está previsto que la Alcaldía efectúe la dación de cuenta de las resoluciones que hubiera adoptado desde el Pleno ordinario anterior.

Además, en las sesiones ordinarias se pueden adoptar acuerdos sobre materias no incluidas en el respectivo orden del día, previa declaración de urgencia, mientras que de conformidad con el artículo 83 ROF serán nulos los acuerdos adoptados en sesiones extraordinarias sobre asuntos no incluidos en su convocatoria.

A título ejemplificativo pueden citarse varios pronunciamientos judiciales que hacen referencia al carácter predeterminado de las sesiones ordinarias y su definición frente a las extraordinarias y a las urgentes. Así, la sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña de 8 de junio de 2015, manifiesta que *“Los miembros del Pleno son plenamente conscientes de cuándo 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 de marzo de 2016). Precisamente la motivación que se exige para que el Alcalde convoque las sesiones extraordinarias, según destacan ambos 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, al contrario de lo que sucede con las ordinarias.

El Tribunal Superior de Justicia de Madrid, en la sentencia de 18 de marzo de 2016, también destaca 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"*.

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**:

PRIMERA: Debe convocar una sesión extraordinaria del Pleno para adoptar el acuerdo correspondiente sobre el régimen de sus sesiones ordinarias, de forma que queden predeterminadas las fechas y el horario de celebración.

SEGUNDA: En lo sucesivo la Alcaldía ha de convocar las sesiones ordinarias del Pleno según las fechas predeterminadas en ese acuerdo, sin perjuicio de que pueda convocar otras 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