



EXCMO. AYUNTAMIENTO XXX
ILMO. SR. ALCALDE

Asunto: Sesiones ordinarias del Pleno

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 **844/2024**, referencia a la que rogamos haga mención en ulteriores contactos que llegue a tener con nosotros.

El motivo de la queja era la falta de convocatoria de sesiones ordinarias del Pleno desde la sesión constitutiva. La persona autora de la queja manifestaba que el Pleno había aprobado el 6 de julio de 2023 celebrar sesión ordinaria el último viernes de cada trimestre, sin embargo no había convocado ninguna, lo cual impedía a los concejales formular ruegos y preguntas.

Un concejal había presentado tres escritos denunciando dicho incumplimiento con fechas XXX (nº XXX), XXX (nº XXX) y XXX (nº XXX).

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

El informe reconoce que los escritos del concejal no habían sido respondidos porque se limitaban a constatar el incumplimiento de la obligación de convocar sesiones ordinarias del Pleno. Por otra parte, el Alcalde consideraba justificada esa falta de convocatoria, en el caso del Pleno de septiembre de 2023 por coincidir con las vacaciones de la Secretaria y en el de 27 de diciembre por la dificultad de celebrarlo en fechas navideñas, ya que cinco concejales manifestaron la imposibilidad de asistir, sobre el previsto para el mes de marzo no indicaba la razón por la que no fue convocado.

Continúa señalando que el Pleno celebró sesiones extraordinarias los días 27 de octubre y 22 de diciembre de 2023 en las que se incluyeron ruegos y preguntas. Los Plenos siguientes convocados en 2024 lo fueron con carácter urgente (26 de enero, 2 de febrero, 25 de abril 15 de mayo y 31 de mayo) habiendo incluido en dos de ellos un punto de ruegos y preguntas.

Examinada la información remitida es cierto que durante casi un año la Alcaldía no convocó ninguna sesión ordinaria, en concreto, desde el 6 de julio de 2023 hasta el 28 de



junio de 2024, periodo en el que debía haber convocado los Plenos ordinarios previstos para los días 29 de septiembre, 27 de diciembre de 2023 y 1 de abril de 2024 (siguiente hábil al 29 de marzo, festivo), todo ello según el acuerdo del Pleno adoptado en la sesión organizativa (6 de julio de 2023).

Esas omisiones supusieron la infracción de 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, por el que se aprueba el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales (ROF).

Conforme a estos preceptos el Alcalde está obligado a convocar las sesiones ordinarias del Pleno al menos cada tres meses por tratarse de un municipio de población inferior a 5.000 habitantes y, concretamente, en la fecha concreta que el Pleno haya acordado en la sesión extraordinaria posterior a su constitución.

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 vulneran el derecho fundamental del artículo 23 de la Constitución Española de participación en los asuntos públicos.

El Tribunal Supremo declaró, en la sentencia de 4 de noviembre de 2002, que la privación de un Pleno ordinario supone dejar sin contenido el derecho constitucional de participación pública de los cargos representativos, *“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”*.

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”*.



Por esa razón, el incumplimiento del régimen de sesiones ordinarias, con omisión de las convocatorias previstas y en las fechas programadas, infringe el derecho a la participación política de los concejales, a los que se limita la función de control que les corresponde en los Plenos ordinarios.

Así lo indica la sentencia del Tribunal Superior de Galicia de 8 de septiembre de 2016 cuando señala que *“en ningún caso puede quedar al arbitrio del Alcalde la modificación de la fecha de celebración de dichas sesiones, -como sucede en este supuesto, donde no se especifican las circunstancias que le permitirían hacer uso de dicha facultad- ya que, de lo contrario, en algunos supuestos, podría llegarse, incluso, a excluir a algún miembro del Pleno que no pudiera ajustarse a la nueva planificación, privándole así del ejercicio de su función representativa -hay que recordar que la participación de los concejales en las sesiones plenarias es una de las manifestaciones mas importantes de la función representativa que tienen encomendada por la Ley, motivo por el que las normas jurídicas aplicables en esta materia son especialmente rigurosas en su ordenación (vid., como ejemplo, el art. 46.2 de la LBRL)-”*.

Las sesiones ordinarias se deben celebrar de manera periódica y programada, las extraordinarias cuando así lo decida el Presidente o lo solicite un número determinado de miembros de la Corporación, y las urgentes cuando deba tratarse algún asunto con urgencia. Las sesiones ordinarias no equivalen a las extraordinarias ni a las urgentes aunque en ellas se incluya un apartado destinado a formular y responder ruegos y preguntas.

La jurisprudencia desde antiguo ha señalado las diferencias entre los Plenos ordinarios y extraordinarios. Así, el Tribunal Supremo en la sentencia de 5 de junio de 1987 acogió las pretensiones de los recurrentes que *“hacen hincapié en la diferencia entre los Plenos ordinarios y extraordinarios, por la posibilidad de tratar o no asuntos fuera del orden del día e insisten en la función que el Pleno ordinario cumple en relación con la seguridad jurídica (en cuanto se permite una planificación de los trabajos corporativos), con el control y fiscalización de los órganos de gobierno y también con las mayores posibilidades de participación a través de ruegos y preguntas, mociones, etc. que no son posibles en el Pleno de carácter extraordinario”*.

La convocatoria de las sesiones ordinarias no exige motivación, puesto que su planificación está determinada por acuerdo del propio Pleno, a diferencia de lo que sucede con las extraordinarias y urgentes cuya convocatoria ha de motivarse.

Sobre la distinción entre unas y otras podemos citar también la sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña de 8 de junio de 2015: *“La normativa persigue que cualquier pleno extraordinario -sea o no urgente- esté justificado, es decir 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. Y es que la motivación de la actuación administrativa es un requisito esencial no solo para ofrecer suficiente información al destinatario del acto sino también para permitir la fiscalización por los tribunales de la actuación administrativa que ha de sujetarse siempre a la ley y al Derecho, sin olvidar que el art. 54.1 e) de la Ley 30/1992 [actual artículo 35.1 e) Ley 39/2015], señala que serán motivados, con sucinta referencia de hechos y fundamentos de derecho, los acuerdos de aplicación de la tramitación de urgencia o de ampliación de plazos”.

Cabe añadir que en el caso que ahora examinamos, las causas a las que obedeció la falta de convocatoria no justifican que los Plenos ordinarios no se celebraran. Para suplir la ausencia del Secretario la Alcaldía pudo solicitar de la Diputación Provincial la designación de un funcionario legalmente habilitado que asistiera a la sesión, por medio de una comisión circunstancial, como prevé 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.

En cuanto a la ausencia de los concejales alegando dificultades para asistir en fechas navideñas, no cabe olvidar tienen el deber de asistir y justificar su ausencia y tampoco puede la Alcaldía acomodar las fechas predeterminadas de los Plenos ordinarios a los compromisos de los concejales que no hayan sido tenidos en cuenta cuando el Pleno adoptó el acuerdo organizativo.

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:**

ÚNICA: Recordar a esa Alcaldía el deber legal de convocar las sesiones ordinarias del Pleno con la periodicidad y en las fechas predeterminadas en el acuerdo que establece su régimen de funcionamiento, sin perjuicio de las que puede 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



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

NOTA IMPORTANTE: No será necesario que nos envíen su respuesta por correo postal si la registran al Procurador del Común (DIR3 I0000423, CIF Q9750006J) y tienen activados los avisos por correo electrónico (procurador@procuradordelcomun.es) o el envío de comunicaciones/notificaciones a la Dirección Electrónica Habilitada única (DEHú), o bien si la registran directamente en nuestra sede electrónica (pccyl.sedelectronica.es). Les solicitamos, por otra parte, que no la envíen al representante (persona que haya presentado este escrito en su sede electrónica).