

Expte.

DI-1087/2012-5

**Sr. ALCALDE-PRESIDENTE DEL
AYUNTAMIENTO DE UTEBO
Avenida de Zaragoza 2
50180 UTEBO
ZARAGOZA**

I. ANTECEDENTES

PRIMERO.- En fecha 12 de junio de 2012 tuvo entrada en esta Institución escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba indicado.

SEGUNDO.- En el referido escrito de queja se hace alusión a lo siguiente:

"El artículo 115.1 de la Ley 7/ 1999, de 9 de abril, de Administración Local de Aragón, dispone, de forma taxativa, que el Pleno celebrará sesión ordinaria, como mínimo, cada tres meses en los municipios de hasta 5.000 habitantes (Morata de Jalón, entre ellos), norma que, con mayor rotundidad si cabe, se reproduce en el artículo 78.1 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales, al señalar que "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.

Es más, haciendo uso del mandato legal, el Pleno del Ayuntamiento acordó, en la sesión convocada al efecto el día 7 de julio de 2011, que "las sesiones ordinarias de la Comisión Informativa de Acción Social y participación Ciudadana tendrán lugar los días que hagan el segundo y cuarto martes de cada mes, a las 20,45 horas, excepto los correspondientes al mes de agosto en que no se celebrará sesión, en concordancia con lo acordado por el Pleno, para las sesiones ordinarias de este órgano".

Pues bien, el Ayuntamiento de Utebo ha venido incumpliendo sistemáticamente este Acuerdo plenario, por cuanto que han dejado de celebrarse las sesiones de la Comisión correspondientes a los días 8 de noviembre de 2011, 13 de diciembre de 2011, 10 de enero de 2012, 13 de

marzo de 2012, 10 de abril de 2012 , 8 de mayo de 2012 y 12 junio de 2012.

En alguno de esos casos, se nos ha indicado desde el Ayuntamiento que no había asuntos que tratar, pero dicha afirmación no es cierta, pues se introducen en el Pleno, por urgencia, asuntos que debían haber sido tratados en la Comisión, y no se convoca para evitar su estudio, debate y votación en la Comisión; sirva como ejemplo lo ocurrido en la sesión celebrada por el Pleno el día 15 de marzo de 2012, en el que se introdujo por urgencia nada menos que el Convenio de Colaboración a celebrar entre el IASS y el Ayuntamiento de Utebo sin haberse convocados el día 13 la Comisión.”

TERCERO.- Habiendo examinado el contenido del escrito de queja presentado, se resolvió admitir la misma a supervisión y dirigirse al Ayuntamiento de Utebo con la finalidad de recabar información sobre la cuestión planteada.

CUARTO.- En contestación a lo solicitado por esta Institución, en fecha 23 de agosto de 2012 desde el Ayuntamiento de Utebo fue remitido informe en el que se exponía lo siguiente:

“En contestación a sus peticiones de fecha 20 de junio y 26 de julio de 2012 (Expediente DI-1087/2012-5) sobre queja relativa a la no convocatoria de la Comisión Informativa de Acción Social y Participación Ciudadana del Ayuntamiento de Utebo en las fechas establecidas en la sesión celebrada al efecto el día 7 de julio de 2011, le comunico lo siguiente:

En primer lugar, ruego me disculpe por la demora en la respuesta a su solicitud inicial debido a la acumulación de trabajo sufrida en los últimos meses.

En relación a la solicitud de información sobre la queja de referencia, comunicarle lo informado por la Concejala de Acción Social, D^a Rosa Magallón Botaya, con el siguiente tenor literal:

- *En el inicio del mandato se consideró oportuno establecer una periodicidad de dos comisiones informativas al mes.*

- *Pasados unos meses esta Concejalía observó que no había suficientes temas a tratar para mantener esa periodicidad. Cada Comisión está compuesta por 8 concejales que cobran 49 euros por asistencia, más las horas extraordinarias correspondiente a la secretaría. Así lo expresé al resto de miembros de la Comisión, encontrando ciertas resistencias a modificar la periodicidad. Concretamente a esta sugerencia que no consta en acta de la Comisión de diciembre- de 2011, contesta el Sr. Soriano, del PP "manifestando su disconformidad con el incumplimiento de lo acordado por el Pleno Municipal sobre la periodicidad de las Comisiones informativas. La Sra Magallón esgrime que si bien es cierto que se establece una periodicidad, si*

no hay asuntos a tratar, no considera que se incurra en incumplimiento.

- *Como se puede valorar en las sucesivas actas, el nivel de información en estas Comisiones es amplio y exhaustivo, tratándose todos los temas de la competencia de esta Concejalía, respondiendo con solicitud todas las cuestiones que se plantean en la misma, manteniendo siempre un clima de cordialidad.*

- *Además se dispone del correo electrónico de todos los miembros de la Comisión a los que se les mandan los informes y expedientes que se tratan y cualquier otro que quieran solicitar. En este sentido, no puede haber queja alguna de desinformación ni de retraso en la información facilitada. Adjunto todas las actas para que se puedan verificar estas afirmaciones.*

Está prevista la propuesta de modificación de periodicidad de esta Comisión para ajustarse a las necesidades reales y evitar un coste superfluo además a las arcas municipales. (...)"

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

PRIMERA.- Como cuestión previa debemos señalar que, en este expediente, como ocurre en otros expedientes tramitados y que se tramitan en esta Institución, Concejales de los grupos municipales en la oposición acuden al Justicia formulando quejas por la actuación de los equipos de gobierno municipales. Nada tenemos que objetar en el plano de la estricta legalidad pues los Concejales se encuentran especialmente legitimados para acudir a la Institución tal y como establece el art. 12.1.c) de la de la Ley reguladora de 27 de junio de 1985 cuando reconoce que *“los miembros de las Corporaciones Locales podrán solicitar la intervención del Justicia en su ámbito territorial”*.

Es evidente que quien accede al Justicia lo puede hacer con distintos motivos y con diferente finalidad; pero esto es algo que el Justicia no puede tener en cuenta ni cuando admite o rechaza una queja, ya que tiene que hacerlo de forma motivada y basándose en alguna de las causas previstas en el art. 15 de la Ley, ni a la hora de dictar su resolución final en la que valora exclusivamente si se ha cumplido o no la Ley.

Lo dicho anteriormente no es óbice para que consideremos que el foro adecuado para la labor de control a los equipos de gobierno se encuentra en los propios órganos municipales donde los Concejales pueden desarrollar su actividad política haciendo uso del abanico de derechos que la legislación les reconoce (intervención en debates, acceso a la información, formulación de propuestas...). Entendemos que en aquellos supuestos en los que estos derechos políticos de los Concejales se ven cuestionados se encuentra

plenamente justificada la intervención del Justicia. Sin embargo, en el resto de los casos, en los que se persigue la defensa abstracta de la legalidad, sería deseable que la queja al Justicia se utilizase como un último recurso pues la misión fundamental del Justicia no es la defensa abstracta de la legalidad sino la defensa de los derechos de los ciudadanos.

En consecuencia con lo anterior, es objeto de estudio de la presente Resolución la actuación del Ayuntamiento de Utebo relativa a las cuestiones planteadas en el escrito de queja presentado.

SEGUNDA.- En el Pleno del Ayuntamiento de Utebo de fecha 7 de julio de 2011 se acordó establecer la periodicidad de las sesiones ordinarias de la Comisión Informativa de Acción Social y Participación Ciudadana en los siguientes términos: *“los días que hagan el segundo y cuarto martes de cada mes, a las 20,45 horas, excepto los correspondientes al mes de agosto en que no se celebrará sesión, en concordancia con lo acordado por el Pleno, para las sesiones ordinarias de este órgano”*.

En este sentido, la actuación del Pleno del Ayuntamiento de Utebo fijando la periodicidad de convocatoria de dicha Comisión Informativa es la materialización de la regulación que al efecto se contiene tanto en la Ley 7/1985, reguladora de las Bases de Régimen Local (en adelante, LRBRL), como en la Ley 7/1999, de Administración Local de Aragón (en adelante, LALA).

Así, dispone el art. 46.1 LRBRL que:

“Los órganos colegiados de las entidades locales funcionan en régimen de sesiones de periodicidad preestablecida y extraordinarias, que pueden ser, además, urgente”

Y el art. 114.1 LALA establece que:

“Los órganos colegiados de las entidades locales celebrarán sesiones ordinarias, de periodicidad preestablecida, y extraordinarias, que podrán ser, en su caso, urgentes.”

Según indica el presentador de la queja, el Ayuntamiento de Utebo no ha dado íntegro cumplimiento al acuerdo de fecha 7 de julio de 2011 al no haberse celebrado las sesiones de la Comisión Informativa indicada correspondientes a los días 8 de noviembre y 13 de diciembre de 2011 y 10 de enero, 13 de marzo, 10 de abril, 8 de mayo y 12 de junio de 2012. Es decir, se habría estado celebrando una única sesión mensual en lugar de las dos previstas.

El Tribunal Supremo no ha tenido ocasión de pronunciarse sobre el supuesto concreto de falta de convocatoria de comisiones informativas. Sí lo ha hecho, sin embargo, respecto de falta de convocatoria y celebración de Plenos ordinarios creando una doctrina que, dada la naturaleza y similitud de este tipo de sesiones con las de las comisiones informativas, entendemos

que ha de tomarse en consideración para dar respuesta a este expediente.

Así, considera el Tribunal Supremo en su sentencia de 21 de mayo de 1993 que:

“SEGUNDO.- Los miembros de las Corporaciones Locales, tienen el derecho y el deber de asistir con voz y voto, a las sesiones del Pleno, y a las que aquellos otros órganos colegiados de que formen parte -art. 12.1 del Real Decreto 2568/1986, de 28 noviembre (RCL 1986\3812 y RCL 1987\76), que aprobó el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de Entidades Locales- derecho que integra el «status» del cargo público que ostentan y como tal configura el derecho fundamental consagrado en el art. 23.2, en relación con el 23.1 de la Constitución. Por ello la no convocatoria del Pleno, en el caso presente, desde marzo 1989, hasta la fecha en que el concejal solicitó la convocatoria -18-4-1990- cuya solicitud fue tácitamente denegada, no obstante estar acordado por unanimidad de los miembros integrantes de la Corporación en sesión celebrada el 20-7-1987, en cuanto al Régimen de Sesiones del Pleno, la celebración de éstas dos veces al mes, una en cada quincena, constituye, no sólo vulneración de dicho Acuerdo, y de lo que dispone el art. 46.2.a) de la Ley 7/1985, de 2 abril (RCL 1985\799 , 1372 y ApNDL 205), reguladora de las Bases del Régimen Local, que preceptúa que el Pleno celebrará sesión ordinaria «como mínimo» cada tres meses, sino también vulneración del derecho fundamental consagrado en el art. 23 de la Constitución, pues la no convocatoria del Pleno, priva a los concejales, de participar en los asuntos públicos municipales, como representantes de sus electores, Pleno que entre otras atribuciones, tiene la de controlar y fiscalizar los órganos de gobierno municipales -art. 50.2 del precitado Real Decreto-. Y al haberlo entendido así la sentencia apelada procede su confirmación, y la desestimación del recurso que examinamos, al no resultar atendibles los razonamientos vertidos por el Ayuntamiento apelante, en el escrito de preparación del recurso, contraídos al incumplimiento sistemático por parte del concejal recurrente de sus obligaciones de asistencia a sesiones anteriores, circunstancia esta que ni ha quedado acreditada, ni en modo alguno puede justificar la no convocatoria del Pleno, pues tal ausencia de convocatoria, priva no sólo al concejal recurrente, sino a la totalidad de los vecinos del derecho a participar en los asuntos públicos municipales a través de los concejales que los representan.”

TERCERA.- Aplicando la doctrina del Tribunal Supremo a la convocatoria de sesiones ordinarias de comisiones informativas, debemos concluir que, una vez preestablecida su periodicidad, su convocatoria debería ser obligada.

Desde el Ayuntamiento de Utebo se justifica la falta de convocatoria en el hecho de la inexistencia de asuntos suficientes a tratar en la comisión en cuestión. Sin temas a tratar, carecería de sentido la convocatoria de una

sesión sin orden del día. Desde un punto de vista lógico, este argumento no admite reproches. La cuestión está en que con la falta de convocatoria no se da cumplimiento ni a la norma ni al acuerdo plenario en que se adoptó la periodicidad de las sesiones de la comisión informativa en cuestión. Dejando a un lado la solución más sencilla -ofrecida por el propio Ayuntamiento, consistente en modificar el acuerdo reduciendo la periodicidad de las sesiones ordinarias atendiendo a las necesidades reales de actividad de esta comisión- entendemos que habría de buscarse una fórmula que permitiera coherencia lo acordado en el Pleno de 7 de julio de 2011 y la imposibilidad de celebrar sesiones cuando no hay asuntos que informar.

Una posible solución que entendemos podría tomarse en consideración sería la siguiente: ante una situación en la que el órgano convocante de la sesión de la comisión estimara que no procede su celebración dada la falta de temas a tratar, cabría considerarse por dicho órgano el dictado de resolución cuyo contenido sería precisamente la decisión de no convocar sesión por el motivo indicado. Con ello el convocante pone de manifiesto su conocimiento de que la sesión habría de ser celebrada según la norma y acuerdos municipales de aplicación -reconocimiento formal- si bien indicando expresamente las causas por las que estima que dicha sesión en concreto no debe convocarse. Esta fórmula, además, permitiría la directa impugnación de dicha resolución por parte de los concejales que estimaran que la no celebración de la sesión en cuestión no era procedente -v.g. por existir temas a tratar-, respetándose su derecho de participación política. Solución que, insistimos, no tiene por qué ser la única, pudiendo hallarse otras en las que se respetaran todos los intereses afectados por la situación que es aquí objeto de estudio.

Así las cosas, a juicio de esta Institución, el Ayuntamiento de Utebo debe arbitrar los mecanismos jurídicos necesarios para dar cumplimiento a lo dispuesto en el acuerdo plenario de fecha 7 de julio de 2011 -periodicidad quincenal de las sesiones de la Comisión Informativa de Acción Social y Participación Ciudadana- considerando también la posibilidad de la inexistencia de suficientes asuntos a tratar en alguna de las sesiones previstas. Y todo ello mediante una fórmula que evite cualquier atisbo de poder quedar vulnerado el derecho a participar en los asuntos públicos de los concejales de la Corporación Municipal.

III.- RESOLUCIÓN

Por todo lo anteriormente expuesto, y en uso de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, considero conveniente formular la siguiente Sugerencia:

Que el Ayuntamiento de Utebo arbitre los mecanismos jurídicos necesarios para dar cumplimiento a lo dispuesto en el acuerdo plenario de fecha 7 de julio de 2011 -periodicidad quincenal de las sesiones de la

Comisión Informativa de Acción Social y Participación Ciudadana-considerando también la posibilidad de la inexistencia de suficientes asuntos a tratar en alguna de las sesiones previstas. Y todo ello mediante una fórmula que evite cualquier atisbo de poder quedar vulnerado el derecho a participar en los asuntos públicos de los concejales de la Corporación Municipal.

Agradezco de antemano su colaboración y espero que en un plazo no superior a un mes me comunique si acepta o no la Sugerencia formulada, indicándome, en este último supuesto, las razones en que funde su negativa.

En Zaragoza, a 22 de octubre de 2012.

EL JUSTICIA DE ARAGÓN

FERNANDO GARCÍA VICENTE