

BASE DE DATOS DE Norma DEF.-

Referencia: NCJ062798

TRIBUNAL SUPREMO

Auto de 18 de octubre de 2017

Sala de lo Contencioso-Administrativo (Sección 1.ª)

Rec. n.º 2988/2017

SUMARIO:

Recurso de casación Interés casacional. Administración Local. Ayuntamientos. Organización y funcionamiento de las corporaciones locales. Conforme al artículo 42 del RD 2568/1986 (ROF), el Alcalde dará cuenta sucinta a la Corporación, en cada sesión ordinaria del Pleno, de las resoluciones que hubiere adoptado desde la última sesión plenaria ordinaria para que los concejales conozcan el desarrollo de la Administración municipal a los efectos del control y fiscalización de los órganos de Gobierno. La Sala aprecia la concurrencia del interés casacional objetivo el art. 88.3.a) LJCA en relación con la interpretación del art. 42 del ROF referido a dos cuestiones: i) determinar si el deber que pesa sobre el Alcalde conforme a dicho precepto de dar cuenta sucinta a la corporación subsiste aunque el alcalde haya delegado sus atribuciones en la Junta de gobierno Local o si, en este caso, dicho deber queda satisfecho por la observancia del mecanismo de comunicación de los acuerdos de la Junta de gobierno por la vía del artículo 113.1.b) ROF (en el plazo de diez días deberá enviarse a todos los miembros de la Corporación copia del acta.); y ii) determinar si en el desarrollo las sesiones plenarias ordinarias del Ayuntamiento, la necesidad de dedicar una parte de la sesión al control de los demás órganos de la corporación, a que se refiere el Artículo 46.2.e) LBRL, puede entenderse observada y satisfecha a través del apartado de «ruegos y preguntas» o si debe verificarse a través de un apartado específico y distinto del de ruegos y preguntas, con sustantividad propia.

PRECEPTOS:

RD 2568/1986 (Rgto. de Organización, funcionamiento y régimen jurídico de las Corporaciones Locales), arts. 42 y 113.1 b).

Ley 7/1985 (LRBRL), art. 46.2 e).

PONENTE:

Don Celsa Pico Lorenzo.

AUTO

En la Villa de Madrid, a 18 de octubre de 2017

HECHOS**Primero.**

D. Erasmo , concejal del Ayuntamiento de Voto (Cantabria), impugnó ante los juzgados de lo contencioso-administrativo de Cantabria las sesiones plenarias del referido Ayuntamiento celebradas los días 27 de febrero y 16 de abril de 2015. Adujo, en síntesis, que en ambas sesiones del pleno de la corporación se habían vulnerado sus derechos fundamentales por dos razones: primero, porque en el orden del día y desarrollo de las dos sesiones no había existido un apartado específico dedicado al control de la gestión de los órganos de gobierno municipales; y segundo, porque no se había informado de las resoluciones de la alcaldía y Junta de gobierno que habían sido aprobados desde la anterior sesión ordinaria del propio pleno.

El recurso contencioso-administrativo fue desestimado por sentencia del Juzgado de lo contencioso-administrativo nº 2 de Santander de 11 de noviembre de 2016 (recurso nº 127/2016).



El Juzgado centró en primer lugar la normativa aplicable al caso, citando y transcribiendo los artículos 22 y 46.2.e) de la Ley de Bases de Régimen Local (LBRL) 7/1985 y los artículos 42 y 104 del reglamento de organización y funcionamiento de las entidades locales (ROF) aprobado por RD 2568/1986 .

Establecen dichos artículos, en cuanto ahora interesa, lo siguiente:

Artículo 22 *LBRL*.

1. El Pleno, integrado por todos los Concejales, es presidido por el Alcalde.
2. Corresponden, en todo caso, al Pleno municipal en los Ayuntamientos, y a la Asamblea vecinal en el régimen de Concejo Abierto, las siguientes atribuciones:

a) El control y la fiscalización de los órganos de gobierno.

Artículo 46.2.e) *LBRL*

2. En todo caso, el funcionamiento del Pleno de las Corporaciones Locales se ajusta a las siguientes reglas:

e) 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.

Artículo 42 *ROF*.

El Alcalde dará cuenta sucinta a la Corporación, en cada sesión ordinaria del Pleno, de las resoluciones que hubiere adoptado desde la última sesión plenaria ordinaria para que los Concejales conozcan el desarrollo de la administración municipal a los efectos del control y fiscalización de los órganos de gobierno, previstos en el artículo 22,2, a), de la Ley 7/1985, de 2 de abril .

Artículo 104 *ROF*

1. El control y fiscalización por el Pleno de la actuación de los demás órganos de gobierno se ejercerá a través de los siguientes medios:

- a) Requerimiento de presencia e información de miembros corporativos que ostenten alegación.
- b) Debate sobre la actuación de la Comisión de gobierno.
- c) Moción de censura al Alcalde o Presidente.

2. El Reglamento Orgánico Municipal podrá establecer otros medios de control y fiscalización de los órganos de gobierno.

(Debiéndose tener en cuenta que la Comisión de gobierno a que se refiere este último precepto ha sido sustituida por la Junta de gobierno Local conforme a la Ley 57/2003 de Medidas para la Modernización del Gobierno Local).

Partiendo de lo dispuesto en estos preceptos y demás concordantes, entendió la sentencia del Juzgado que no se había vulnerado el derecho del recurrente a participar en los asuntos públicos, art. 23.1 de la Constitución de 1978 (CE), por las siguientes razones: 1º) porque la dinámica de desarrollo de los plenos municipales en las sesiones impugnadas coincidía con la que siempre se había seguido en el Ayuntamiento, incluido el periodo en que el propio recurrente había sido alcalde; 2º) porque reservar el control de la actuación de los órganos de gobierno al apartado de ruegos y preguntas (que es lo que se había hecho en las dos sesiones combatidas) es una opción que prevé el art. 46.2.e) *LBRL*; y 3º) porque los asuntos que se tratan en el pleno son previamente debatidos en las comisiones informativas en las que se materializa el traslado de la documentación a los distintos grupos, y luego, en el pleno, se indica, al hilo del apartado de ruegos y preguntas, que la documentación pertinente se ha entregado a los grupos en la comisión informativa; de forma que, en definitiva, los concejales conocen previamente lo que se va a llevar al pleno.

Segundo.

Contra esta sentencia promovió el actor recurso de apelación ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo de Cantabria, que fue desestimado por la sentencia ahora impugnada en casación, de 31 de marzo de 2017 (recurso de apelación nº 20/2017).

En su recurso de apelación, reiteró los planteamientos que había esgrimido ante el Juzgado. Insistió en su pretensión de que se condenase al Ayuntamiento a dar cuenta en el pleno de las resoluciones de la alcaldía y acuerdos de la junta de gobierno local que se deberían haber tratado en las sesiones impugnadas en el proceso. Tal pretensión fue rechazada por la Sala.

El Tribunal a quo atiende a lo dispuesto en los artículos 42 (supra transcrito) y 113.1.b) del ROF. Dispone el artículo 113.1.b) que

1. Las sesiones de la Comisión de gobierno se ajustarán a lo establecido en el capítulo primero de este título, con las modificaciones siguientes: [...] b) Las sesiones de la Comisión de gobierno no serán públicas, sin perjuicio de la publicidad y comunicación a las Administraciones Estatal y Autonómica de los acuerdos adoptados. Además, en el plazo de diez días deberá enviarse a todos los miembros de la Corporación copia del acta".

Advierte el Tribunal de instancia que el alcalde de Voto acordó, por resolución de 30 de junio de 2015, delegar sus facultades decisorias en la Junta de gobierno Local. Partiendo de tal dato, concluye que el recurso de apelación no puede prosperar, en atención a tres razonamientos:

1º) que el único órgano municipal obligado a dar cuenta siempre de sus resoluciones en las sesiones plenarias es el alcalde (art. 42 ROF);

2º) que en la época de las dos sesiones plenarias cuestionadas, el alcalde había delegado sus facultades decisorias en la junta de gobierno local; y

3º) que la junta de gobierno no está obligada legalmente a dar cuenta de sus acuerdos en las sesiones plenarias, pues sus deberes de información se rigen por el art. 113.1.b ROF.

La Sala rechaza que en las sesiones plenarias cuestionadas no existe debate sobre la actuación de los órganos de gobierno.

Frente a la tesis del recurrente (que en esencia venía a decir que en toda sesión ordinaria del pleno tiene que existir un apartado específico de control y fiscalización de los restantes órganos locales distinto del apartado de "ruegos y preguntas"), el Tribunal considera que el control y fiscalización por el pleno de las actuaciones de los demás órganos de gobierno se concreta en todas las sesiones plenarias a través de:

1º) la dación de cuenta por el alcalde de las resoluciones adoptadas por él desde la última sesión plenaria ordinaria (art. 42 ROF); y

2º) el punto del orden del día de ruegos y preguntas (art. 46.2.e] LBRL).

Fuera de estos dos supuestos, la Sala entiende que la legislación local no contempla otro medio de control y fiscalización que deba incluirse siempre y automáticamente en todas las sesiones plenarias ordinarias. Añade que el control de la actuación de la junta de gobierno se ejercita en el pleno si se hubiera propuesto antes de su convocatoria y el alcalde acuerda su inclusión en el orden del día en ejercicio de sus facultades (art. 82.1 ROF), o en un pleno extraordinario, si se dan los requisitos del artículo 106 ROF.

Concluye la Sala, a modo de recapitulación de su razonamiento, lo siguiente:

"De todo lo expuesto se infiere la necesidad de desestimar íntegramente el recurso y confirmar la sentencia apelada, pues:

- Las facultades de control y fiscalización por el Pleno han podido ejercitarse razonablemente, según declara la sentencia apelada, a través de ruegos y preguntas en las dos sesiones litigiosas y

- El derecho de información previo se residencia en el mecanismo previsto en el artículo 113.1 del ROF, para comunicar los acuerdos de la Junta de gobierno Local, dada la delegación de facultades de la Alcaldía documentada en autos".

Contra esta sentencia ha preparado el recurrente el presente recurso de casación, representado por el procurador de los Tribunales D. Pedro Revilla Martínez, y defendido por el letrado D. Manuel Castro Rodríguez.

Tercero.

En el escrito de preparación, la parte recurrente denuncia la vulneración de los artículos 46.2.e), 22.a) y 21.3 de la LBRL, del artículo 13.4 de la Ley 30/1992 (LPAC), y de los artículos 42 y 104.1.b) ROF, todos ellos en relación con el artículo 23.1 CE .

Considera que la Sala de instancia yerra cuando apunta que no existe obligación de comunicar al pleno las resoluciones de la alcaldía porque el alcalde ha delegado sus facultades en la junta de gobierno local. A juicio de la parte recurrente, este razonamiento es equivocado porque según el artículo 13.4 LPAC (y actual art. 90.4 de la Ley 40/2015) las resoluciones dictadas por delegación se consideran adoptadas por el órgano delegante, y en todo caso existen atribuciones del alcalde que no son delegables.

Dispone el artículo 13.2 LPAC que

"Las resoluciones administrativas que se adopten por delegación indicarán expresamente esta circunstancia y se considerarán dictadas por el órgano delegante."

Y el art. 21.3 LBRL establece que

"El Alcalde puede delegar el ejercicio de sus atribuciones, salvo las de convocar y presidir las sesiones del Pleno y de la Junta de gobierno Local, decidir los empates con el voto de calidad, la concertación de operaciones de crédito, la jefatura superior de todo el personal, la separación del servicio de los funcionarios y el despido del personal laboral, y las enunciadas en los párrafos a), e), j), k), l) y m) del apartado 1 de este artículo. No obstante, podrá delegar en la Junta de gobierno Local el ejercicio de las atribuciones contempladas en el párrafo j)."

Afirma el recurrente que la dación del cuenta al pleno sigue siendo preceptiva aunque las facultades del alcalde se hayan delegado en la Junta de gobierno.

Insiste en que, a tenor de lo dispuesto en el artículo 104.1.b) ROF debe existir en el pleno un debate sobre la actuación de la junta de gobierno local, que no ha tenido lugar en las sesiones del pleno controvertidas, del mismo modo que no se ha puesto a disposición de los miembros de la corporación asistente a dichos plenos la relación o información necesaria sobre los acuerdos del referido órgano de gobierno municipal.

Por lo que respecta al interés casacional de su impugnación, alega que concurre la presunción del artículo 88.3.a) LJCA . Señala que no existe jurisprudencia sobre la dación en cuenta de las resoluciones de la alcaldía en las sesiones plenarias y la posible inexigibilidad de la misma cuando se han delegado facultades del alcalde en la junta de gobierno; ni sobre la necesidad de que el pleno tenga conocimiento de lo acordado por la junta de gobierno local a fin de poder llevar a cabo el control de su actuación.

Alega también que concurre el supuesto del interés casacional del artículo 88.2.a) LJCA . Indica que la sentencia fija una doctrina contradictoria con la sentada por el Tribunal Superior de Justicia de Extremadura en sentencia de 13 de marzo de 2003 , sobre el control y fiscalización de los órganos de gobierno municipales.

Culmina su exposición insistiendo en que para llevar a cabo esa labor de control de la alcaldía y junta de gobierno local, el apartado de "ruegos y preguntas", no es mecanismo suficiente sino que ha de dedicarse un apartado específico a tal labor.

Cuarto.

Por auto de 12 de mayo de 2017, la Sala sentenciadora tuvo por preparado el recurso de casación, ordenando el emplazamiento de las partes para su comparecencia en el plazo de treinta días ante esta Sala del Tribunal Supremo, así como la remisión a la misma de los autos originales y del expediente administrativo. Se ha personado en tiempo y forma la representación procesal del recurrente, D. Erasmo .

Es Magistrado Ponente la Excm. Sra. D.^a Celsa Pico Lorenzo, Magistrada de la Sala

RAZONAMIENTOS JURIDICOS

Primero.

Cumplidas en el escrito de preparación las exigencias que impone el artículo 89.2 LJCA , hemos de resaltar ahora que los argumentos que expone la parte recurrente tanto respecto de las normas infringidas como respecto de la concurrencia del supuesto de interés casacional que prevé el artículo 88.3.a) de la LJCA , llevan a la Sección de Admisión a entender que, en efecto, presentan interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia las cuestiones siguientes:

- La primera de ellas consiste en determinar si el deber que pesa sobre el Alcalde, ex art. 42 ROF, de dar cuenta sucinta a la corporación, en cada sesión ordinaria del pleno, de las resoluciones que hubiere adoptado desde la última sesión plenaria ordinaria, para que los concejales conozcan el desarrollo de la administración municipal a los efectos del control y fiscalización de los órganos de gobierno, subsiste aunque el alcalde haya delegado sus atribuciones en la junta de gobierno local (antes comisión de gobierno), o si, por el contrario, en caso de que se haya verificado esa delegación del alcalde en la junta de gobierno, deja de ser exigible con carácter general el deber establecido en el art. 42 ROF, quedando en tal caso satisfecho el derecho de información de los miembros de la corporación por la observancia del mecanismo de comunicación de los acuerdos de la junta de gobierno por la vía del artículo 113.1.b) ROF.

- Y la segunda, si en el desarrollo las sesiones plenarias ordinarias del Ayuntamiento, la necesidad de dedicar una parte de la sesión al control de los demás órganos de la corporación, a que se refiere el artículo 46.2.e) LBRL, puede entenderse observada y satisfecha a través del apartado de "ruegos y preguntas" o si debe verificarse a través de un apartado específico y distinto del de ruegos y preguntas, con sustantividad propia.

Segundo.

Conforme a lo dispuesto por el artículo 90.7 LJCA , este auto se publicará íntegramente en la página web del Tribunal Supremo.

Tercero.

Procede comunicar inmediatamente a la Sala de instancia la decisión adoptada en este auto, como dispone el artículo 90.6 LJCA y conferir a las actuaciones el trámite previsto en los artículos 92 y 93 LJCA , remitiéndolas a la Sección Cuarta de esta Sala, competente para su sustanciación y decisión de conformidad con las reglas de reparto.

LA SECCIÓN DE ADMISIÓN ACUERDA

Primero.

Admitir a trámite el recurso de casación preparado por la representación procesal de D. Erasmo contra la sentencia de 31 de marzo de 2017, de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cantabria, dictada en el recurso de apelación núm. 20/2017 .

Segundo.

Precisar que la cuestión que presenta interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia es la siguiente:

1º) determinar si el deber que pesa sobre el Alcalde, ex art. 42 ROF, de dar cuenta sucinta a la corporación, en cada sesión ordinaria del pleno, de las resoluciones que hubiere adoptado desde la última sesión plenaria ordinaria, para que los concejales conozcan el desarrollo de la administración municipal a los efectos del control y fiscalización de los órganos de gobierno, subsiste aunque el alcalde haya delegado sus atribuciones en la Junta de gobierno Local (antes Comisión de gobierno), o si, por el contrario, en caso de que se haya verificado esa delegación



del Alcalde en la Junta de gobierno, deja de ser exigible con carácter general el deber establecido en el art. 42 ROF, quedando en tal caso satisfecho el derecho de información de los miembros de la corporación por la observancia del mecanismo de comunicación de los acuerdos de la Junta de gobierno por la vía del artículo 113.1.b) ROF.

2º) determinar si en el desarrollo las sesiones plenarias ordinarias del Ayuntamiento, la necesidad de dedicar una parte de la sesión al control de los demás órganos de la corporación, a que se refiere el Artículo 46.2.e) LBRL, puede entenderse observada y satisfecha a través del apartado de "ruegos y preguntas" o si debe verificarse a través de un apartado específico y distinto del de ruegos y preguntas, con sustantividad propia.

Tercero.

Identificar como normas jurídicas que, en principio, han de ser objeto de interpretación los artículos 21.3 , 22 y 46.2.e) de la Ley de Bases de Régimen Local 7/1985 , el artículo 13.4 de la Ley 30/1992 , y los artículos 42 , 104 y 113.1.b) del reglamento de organización y funcionamiento de las entidades locales (ROF) aprobado por Real Decreto 2568/1986 .

Cuarto.

Publíquese este auto en la página web del Tribunal Supremo.

Quinto.

Comuníquese inmediatamente a la Sala de instancia la decisión adoptada en este auto.

Sexto.

Para la sustanciación del recurso, remítanse las actuaciones a la Sección Cuarta de esta Sala Tercera, a la que corresponde con arreglo a las normas sobre reparto de asuntos.

Así lo acuerdan y firman. D. Manuel Vicente Garzon Herrero D. Segundo Menendez Perez Dª Celsa Pico Lorenzo D. Emilio Frias Ponce D. Diego Cordoba Castroverde D. Jose Juan Suay Rincon Dª Ines Huerta Garicano El contenido de la presente resolución respeta fielmente el suministrado de forma oficial por el Centro de Documentación Judicial (CENDOJ). La Editorial CEF, respetando lo anterior, introduce sus propios marcadores, traza vínculos a otros documentos y hace agregaciones análogas percibiéndose con claridad que estos elementos no forman parte de la información original remitida por el CENDOJ.