



León, 10 de enero de 2019

Junta Vecinal de Matallana de Torío
Sr. Presidente
24836 - MATALLANA DE TORÍO
(LEÓN)

Asunto: Convocatoria de sesiones de la Junta Vecinal y registro de documentos.

Estimado Sr.:

De nuevo nos dirigimos a Ud. en relación con el expediente que se tramita en esta Institución con el número **20171843**, referencia a la que rogamos haga mención en posteriores contactos que llegue a tener con nosotros.

El autor de la queja hacía alusión en el escrito que dio lugar a la apertura del expediente a diversas cuestiones, por un lado relacionadas con el régimen de convocatoria de las sesiones de la Junta Vecinal y, por otro, con el registro de documentos que recibe la Entidad local.

Manifestaba su autor que, en ocasiones, se cambiaba la fecha de celebración de las sesiones, incluidas las ordinarias, lo cual dificultaba, cuando no impedía, la asistencia de uno de los vocales, que además, no recibía las convocatorias con la antelación suficiente para examinar los expedientes que iban tratarse en aquéllas.

Señalaba también que los escritos que se dirigían al Presidente no se recibían en el Registro de la Entidad local menor, sino en el Registro municipal, en el cual no se hacía constar el número de entrada que les correspondía.

La queja fue admitida a trámite e iniciada la investigación oportuna, habiendo solicitado de esa Presidencia información sobre las cuestiones planteadas:

- Acuerdo plenario que estableciera la periodicidad de las sesiones ordinarias, aportando una copia.
- Fechas y carácter (ordinarias, extraordinarias y urgentes) de las sesiones de la Junta Vecinal que se hubieran celebrado desde la sesión constitutiva hasta el momento, remitiendo una copia de las actas.



- En caso de no haber convocado alguna sesión ordinaria, debía informar de las razones que hubieran justificado la falta de convocatoria de la sesión o el cambio de fecha.
- Medio utilizado para notificar las convocatorias de sesiones a los vocales. Debía aportar una copia de las notificaciones de la convocatoria de las sesiones de 24/05/2017 y 26/05/2017 y de la acreditación de su recepción por los vocales.
- Existencia de un Registro en la Entidad local menor de Matallana de Torío, indicando el horario de apertura de la oficina y si se hace constar el número de entrada de los documentos recibidos.

La petición inicial fue cursada el día 01/12/2017 y reiterada en cuatro ocasiones, con fechas 09/01/2018, 23/02/2018, 04/06/2018 y 25/09/2018, sin que haya sido posible obtener ninguna respuesta de esa Presidencia.

El artículo 3.1 de la Ley 2/1994 de 9 de marzo, establece la obligación de todos los órganos y entes sujetos a la supervisión del Procurador del Común de auxiliarle en sus investigaciones, obligación en la que insiste el artículo 16 de la misma Ley. Esa **Junta Vecinal ha incumplido este mandato** al dejar de atender la solicitud de información y sus reiteraciones, motivo por el cual se ha acordado **hacer pública la no colaboración en relación con el presente expediente en el informe anual que se presentará en las Cortes de Castilla y León y en el Registro de Administraciones y Entidades no colaboradoras con el Procurador del Común.**

Además, hemos estimado oportuno formular las siguientes consideraciones sobre los distintos aspectos que la reclamación planteaba, a partir de la documentación aportada por el firmante de la misma, sin que haya aportado Ud. ninguna información que contradiga sus afirmaciones.

a) Sobre la convocatoria de las sesiones de la Junta Vecinal.

El cauce normal de reunión de los miembros del órgano representativo de una Entidad local para debatir asuntos y adoptar acuerdos de su competencia es la celebración de sesiones. El carácter de las sesiones que la Junta Vecinal celebra y su distinción entre ordinarias, extraordinarias y urgentes viene determinado por su distinta definición legal, en función de la cual se les aplica un régimen diferente.



La Ley 1/1998, de 4 de junio, de Régimen Local de Castilla y León, concede al Alcalde Pedáneo y a la Junta Vecinal las atribuciones que la legislación establece como propias del Alcalde y del Pleno del Ayuntamiento, respectivamente, limitadas al ámbito de competencias de la Entidad local menor (artículo 61.1). La competencia para convocar y presidir las sesiones del Pleno corresponde al Alcalde, así lo establece el artículo 21.1.c la Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases de Régimen Local (LBRL), sin embargo el Alcalde está obligado a convocar sesión ordinaria del Pleno dentro del plazo legal mínimo y, además, en la fecha concreta que el Pleno haya acordado, en aquella sesión extraordinaria, que debió convocar en los treinta días siguientes a su constitución. Las mismas obligaciones deben ser cumplidas por el Alcalde Pedáneo con respecto a la Junta Vecinal.

La no convocatoria de las sesiones ordinarias cuando proceda, supone no sólo la vulneración del derecho a la participación política de los miembros de la Junta Vecinal, además constituye una actuación material o vía de hecho, plenamente fiscalizable por la jurisdicción contencioso-administrativa incluso a través del procedimiento de protección de los derechos fundamentales.

Como se ha expuesto, el reclamante señalaba que las sesiones de esa Junta Vecinal no se celebraban en la fecha prevista, en el caso de las ordinarias, o bien, una vez convocadas, se cambiaba su fecha. Aportaba una comunicación dirigida a un vocal informándole del traslado de una sesión ordinaria al siguiente fin de semana (concretamente al sábado 22/08/2017), mencionando que se celebraría con carácter de extraordinaria incluyendo el apartado de ruegos y preguntas.

También aportaba un Decreto de convocatoria emitido el 17/05/2017, en este caso para celebrar una sesión extraordinaria el 24/05/2017, y otro dictado dos días después, el 26/05/2017, convocando una sesión urgente de la Junta Vecinal para ese mismo día, con idéntico orden del día precedido de la aprobación de la urgencia de la sesión.

Todo ello evidencia que existe una confusión entre el régimen de las sesiones de la Junta Vecinal, que no puede alterarse a criterio de la Alcaldía, trasladando la fecha de su celebración.

Las *sesiones ordinarias* deben convocarse y celebrarse en los días prefijados en el acuerdo que debió adoptar la Junta Vecinal en los treinta días siguientes a su constitución; no cabe omitir después la celebración de ninguna sesión en las fechas previstas, ni convocarla en un día distinto



al preestablecido. Precisamente, en estas sesiones pueden, los componentes de la Junta Vecinal, ejercitar el control y fiscalización de los órganos de gobierno, estando también fijado el tiempo máximo que puede transcurrir entre una y otra.

Además, la Junta Vecinal puede celebrar *sesiones extraordinarias*, aquellas que convoque de forma motivada el Alcalde o Presidente con tal carácter, por iniciativa propia o a solicitud de sus miembros y *sesiones urgentes*, cuando la urgencia del asunto o asuntos a tratar no permite convocar la sesión extraordinaria con la antelación mínima exigida, dos días hábiles entre la convocatoria y la celebración.

La Ley 1/1998 contiene una previsión respecto a la periodicidad de las sesiones ordinarias de las Juntas Vecinales en el artículo 63, conforme al cual deben celebrarse al menos cada seis meses, mínimo que deberá respetar el acuerdo sobre el funcionamiento que adopte la Junta Vecinal. Constituye un límite legal que debe respetarse a la hora de planificar el calendario de sesiones ordinarias, pero no implica que deba celebrarse una sesión ordinaria cada semestre sino que, entre una y otra sesión, no transcurra un plazo superior a seis meses.

No cabe celebrar una sesión ordinaria en fecha distinta a la prevista, ni puede entenderse cumplido el mandato legal que obliga a convocar las sesiones ordinarias con la periodicidad establecida por el mero hecho de celebrarla otro día con carácter extraordinario, aunque en ella se haya introducido el punto correspondiente a ruegos y preguntas.

Por otra parte, según el acuerdo de esa Junta Vecinal de 26/06/2015, adoptado en la misma sesión constitutiva, las sesiones ordinarias debían celebrarse “*los terceros fines de semana de julio y los segundos fines de semana de diciembre*”. Esta previsión no contiene una concreta determinación de las fechas y el horario en que deben tener lugar las sesiones ordinarias, por lo cual debe convocar, a la mayor brevedad, una sesión extraordinaria de la Junta Vecinal para establecer el régimen de periodicidad de las sesiones ordinarias que, en todo caso, ha de respetar el límite mínimo indicado, sin que entre una sesión y la siguiente puedan transcurrir más de seis meses.

La convocatoria de las sesiones ordinarias no exige motivación, puesto que su planificación está determinada, pero sí la de las sesiones extraordinarias. Son numerosas las sentencias que 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 8 de junio de 2015: *“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 STSJ de Galicia de 9 de marzo de 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”*.

En cuanto a las sesiones urgentes, la normativa régimen local exige una motivación reforzada cuando se acude a ese régimen excepcional, el artículo 79 del Real Decreto 2568/1961, de 28 de noviembre que aprueba el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales (ROF) exige que la urgencia sea aprobada por el Pleno. A este respecto recuerda el Tribunal Supremo, en la Sentencia de 7 de octubre de 2002, que *“esta Sala ha mantenido, en aras de la autonomía local, que la apreciación del carácter urgente de la sesión debe ser realizada por el pleno al ratificar la convocatoria así efectuada, por lo que es correcta la decisión judicial que admite la existencia de urgencia fundándose en el acuerdo mayoritario del Pleno (Sentencia de esta Sala de 5 de mayo de 1995). Sin embargo, esta apreciación no puede mantenerse de forma absoluta cuando la declaración de urgencia de la convocatoria, según las circunstancias concurrentes, restringe el derecho de participación de los concejales. En este caso es menester analizar si objetivamente concurren razones de urgencia y por ello este concepto jurídico indeterminado es susceptible de control jurisdiccional”*.



En el caso expuesto en la reclamación, sobre la sesión urgente convocada por esa Alcaldía el día 26/05/2017 para ese mismo día, no se alcanza a comprender la urgencia de su convocatoria cuando el mismo asunto estaba incluido en el orden del día de una extraordinaria que debió haberse celebrado dos días antes, máxime cuando ninguna explicación se ha ofrecido mediante el envío de la información y documentación que esta Procuraduría le requirió.

b) Sobre la notificación de las convocatorias.

Los miembros de las Corporaciones locales tienen el derecho y el deber de asistir con voz y voto a las sesiones de los órganos de los que formen parte, derecho que integra el estatus del cargo público que ostentan y como tal configura el derecho fundamental consagrado en el artículo 23 de la Constitución Española.

Parece claro que el derecho de todo miembro de un órgano colegiado a participar en sus deliberaciones y a obtener la información necesaria para ello conlleva necesariamente, como parte del núcleo inherente a su función, el derecho a ser citado en tiempo y forma.

A estos efectos, debe tener en cuenta que corresponde al Alcalde o Presidente de la entidad local convocar todas las sesiones de la Junta Vecinal, sean ordinarias, extraordinarias o urgentes, y al funcionario que desempeñe las funciones de secretaría notificar las convocatorias, con la debida antelación, a todos los componentes del órgano colegiado.

El artículo 80 (ROF), dispone que la convocatoria, orden del día y borradores de actas deben ser notificados a los concejales, en este caso, vocales de la Junta Vecinal, en su domicilio.

La convocatoria para una sesión dará lugar a la apertura del correspondiente expediente, en el que deben constar las copias de las notificaciones cursadas a los miembros de la Corporación (artículo 81 ROF). Siendo preceptiva la notificación a los miembros de las Corporaciones de los correspondientes órdenes del día, en la Secretaría debe quedar debidamente acreditado el cumplimiento de este requisito.

A título de ejemplo, se cita la Sentencia del Tribunal Supremo de 13 de marzo de 2006, que estima que no puede aceptarse la costumbre de efectuar las notificaciones dejando las citaciones por debajo de la puerta de la vivienda de los concejales, el hecho de que, en otras ocasiones, hubieran asistido a las reuniones comunicadas de esta forma no significa que pueda admitirse tal sistema de notificación: “... *consideramos que en modo alguno puede aceptarse como procedimiento de comunicación a los concejales de la convocatoria de las reuniones -*



ordinarias o extraordinarias- de las Comisiones Informativas y del Pleno municipal el seguido en este caso. No respeta, ciertamente, lo preceptuado por el artículo 59.2 de la Ley 30/1992, ya que no permite tener constancia de cuando se practicó, ni de a quién, ni del contenido de la notificación. Y, desde luego, ningún valor tiene que se hubiera hecho antes así, pues la práctica observada no convalida la ilegalidad del procedimiento”.

En la actualidad la notificación debe practicarse conforme a lo dispuesto en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (vigente desde el 02/10/2016) que establece la preferencia de los medios electrónicos para la práctica de notificaciones, aunque se pueden seguir realizando en papel. Ahora bien, conforme al artículo 41.1:

“Con independencia del medio utilizado, las notificaciones serán válidas siempre que permitan tener constancia de su envío o puesta a disposición, de la recepción o acceso por el interesado o su representante, de sus fechas y horas, del contenido íntegro, y de la identidad fidedigna del remitente y destinatario de la misma. La acreditación de la notificación efectuada se incorporará al expediente.

Los interesados que no estén obligados a recibir notificaciones electrónicas, podrán decidir y comunicar en cualquier momento a la Administración Pública, mediante los modelos normalizados que se establezcan al efecto, que las notificaciones sucesivas se practiquen o dejen de practicarse por medios electrónicos.

Reglamentariamente, las Administraciones podrán establecer la obligación de practicar electrónicamente las notificaciones para determinados procedimientos y para ciertos colectivos de personas físicas que por razón de su capacidad económica, técnica, dedicación profesional u otros motivos quede acreditado que tienen acceso y disponibilidad de los medios electrónicos necesarios.

Adicionalmente, el interesado podrá identificar un dispositivo electrónico y/o una dirección de correo electrónico que servirán para el envío de los avisos regulados en este artículo, pero no para la práctica de notificaciones”.

En este caso concreto, la falta de remisión de la información requerida impide evaluar si las notificaciones fueron practicadas correctamente a todos los vocales, desconociéndose el medio empleado para la notificación y si ha quedado constancia en el expediente de su recepción o al menos de los intentos llevados a cabo.



c) Sobre la disponibilidad de los expedientes incluidos en el orden del día de las sesiones desde la convocatoria.

La convocatoria de sesiones plenarias ha de hacerse, al menos, con dos días hábiles de antelación al de su celebración, salvo los supuestos de urgencia debidamente motivada, todo lo cual se establece en los artículos 46.2 b) de la LBRL, 47.2 del Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, por el que se aprueba el Texto Refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local (TRRL) y 80.4 del ROF.

El artículo 84 del ROF dispone también:

“Toda la documentación de los asuntos incluidos en el orden del día que debe servir de base al debate y, en su caso, votación deberá estar a disposición de los miembros de la Corporación desde el mismo día de la convocatoria en la Secretaría de la misma.

Cualquier miembro de la Corporación podrá, en consecuencia, examinarla e incluso obtener copias de documentos concretos que la integre, pero los originales no podrán salir del lugar en que se encuentren puestos de manifiesto”.

El plazo mínimo tiene su justificación en la necesidad de facilitar a los concejales -en este caso, a todos los vocales- el tiempo necesario para conocer los asuntos a tratar, estando motivada la excepción por la naturaleza urgente de determinados asuntos, que requieren una solución perentoria. El régimen excepcional de convocatoria urgente, precisamente por su propia naturaleza de un acto administrativo dictado en un régimen de excepción y por restringir las posibilidades de preparación, consulta y defensa de los miembros de la Junta Vecinal, debe ser motivado, tal y como antes se expuso.

El artículo 143 ROF establece que el régimen de sesiones de las Juntas Vecinales debe amoldarse a lo dispuesto para la Junta de Gobierno local. A su vez, el artículo 113 ROF dedicado a este órgano, dispone que las sesiones de la Junta de Gobierno local se ajustarán a lo establecido para el Pleno, con algunas modificaciones, si bien no todas esas modificaciones son trasladables sin más al funcionamiento del máximo órgano de gobierno de las Entidades locales menores.

Entiende esta Procuraduría que esta simplificación no afecta al derecho de acceso de los integrantes de la Junta Vecinal a los expedientes que se van a tratar en la sesión a fin de asegurar



la formación libre de la voluntad de un órgano democrático, que deberán estar a disposición de los vocales en la secretaría desde la convocatoria y durante no menos de dos días hábiles.

El incumplimiento de la puesta a disposición de la documentación con dicha antelación, puede ser causa de nulidad, por tratarse de un acuerdo que lesiona un derecho susceptible de amparo constitucional residenciado en el artículo 23 de la Constitución Española.

La Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León de 27 de febrero de 2009, con cita de la del Tribunal Supremo de 25 de octubre de 2002, reflexiona lo siguiente: *“Es indiferente que el resultado final de la sesión municipal estuviera avalado con los votos de la mayoría necesaria, pues el respeto del pluralismo político, que como valor superior de nuestro ordenamiento jurídico proclama el artículo 1 CE, exige que toda votación vaya precedida de un debate en el que se ofrezca de manera efectiva la posibilidad de intervenir a los representantes de todas las opciones políticas”*.

La lógica del funcionamiento de un órgano como una Junta Vecinal impone que sus miembros puedan disponer de tiempo real y efectivo para preparar las sesiones y decidir el sentido de su voto. El tiempo de antelación de la convocatoria obedece a la necesidad de que sus miembros dispongan, materialmente, de un tiempo mínimo y suficiente para ilustrarse y reflexionar sobre los asuntos sometidos a su consideración, todo lo cual no puede lograrse si no pueden examinar los documentos antes de la sesión y durante el mínimo establecido.

d) Sobre el Registro de documentos.

En otro orden de cosas, planteaba también la reclamación que no disponía esa Entidad de un Registro General, por lo que los escritos se presentaban en el Registro del Ayuntamiento, sin que en ellos se hiciera constar el número de orden.

El artículo del 151 del ROF exige que “en todas las entidades locales habrá un Registro General para que conste con claridad la entrada de los documentos que se reciban” (apartado primero) y que “el Registro General permanecerá abierto al público todos los días hábiles durante las horas prevenidas en la legislación de procedimiento administrativo común” (apartado segundo).

La remisión del Reglamento a la legislación de procedimiento administrativo común se refería anteriormente al artículo 38 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, cuyo apartado



sexto disponía que *“cada Administración pública establecerá los días y el horario en que deban permanecer abiertos sus registros, garantizando el derecho de los ciudadanos a la presentación de documentos previsto en el artículo 35”*.

La remisión que realiza el ROF a la legislación de procedimiento administrativo común debe entenderse referida en la actualidad a la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, vigente desde el pasado 2 de octubre de 2016, aunque las previsiones relativas al registro electrónico producirán efectos a los dos años de la entrada en vigor (disposición final 7ª), por tanto a partir del 2 de octubre de 2018.

A partir de esa fecha, el Registro General habrá de ser electrónico (artículo 16) y todos los documentos presentados presencialmente habrán de ser digitalizados. Para cumplir con estas previsiones las Entidades Locales pueden adherirse, a través de medios electrónicos, a las plataformas y registros establecidos al efecto por la Administración General del Estado; su no adhesión, deberá justificarse en términos de eficiencia (disposición adicional 2ª).

La implantación del Registro electrónico permitirá la presentación de documentos todos los días del año durante las veinticuatro horas. El artículo 31 de la Ley 39/2015 establece además, que cada Administración Pública publicará los días y el horario en el que deban permanecer abiertas las oficinas que prestarán asistencia para la presentación electrónica de documentos, garantizando el derecho de los interesados a ser asistidos en el uso de medios electrónicos.

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**:

- 1.- Debe, a la mayor brevedad, convocar una sesión extraordinaria de la Junta Vecinal para establecer el acuerdo que fije la fecha y horario concretos de celebración de las sesiones ordinarias, con respeto del límite legal expuesto, al menos cada seis meses.**
- 2.- Debe convocar las sesiones ordinarias en las fechas que dicho acuerdo prevea, sin perjuicio de las demás que puedan convocarse con carácter extraordinario o urgente.**
- 3.- Las convocatorias de las sesiones que celebre esa Junta Vecinal habrán de notificarse a todos los miembros de la misma con las formalidades que han quedado**



expuestas y con la antelación mínima requerida en el caso de las ordinarias y extraordinarias.

4.- Debe esa Entidad crear un Registro electrónico general en el que habrá de hacerse el correspondiente asiento de los documentos que se reciban en esa entidad.

5.- Debe cumplir la obligación de auxiliar al Procurador del Común en sus investigaciones en los términos exigidos por los artículos 3.1 y 16 de la Ley 2/1994 de 9 de marzo.

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

Fdo.: Tomás Quintana López