



**Junta Vecinal de XXX**  
**XXX**  
**(Burgos)**

**Asunto: Acuerdos adoptados en la sesión de la Junta Vecinal de 2 de octubre de 2019 / Resolución.**

De nuevo nos dirigimos a Ud. una vez recibido el informe solicitado en relación con el expediente que se tramita en esta Institución con el número **5132/2019**, referencia a la que rogamos haga mención en ulteriores contactos que llegue a tener con nosotros.

La reclamación se refería a la imposibilidad del vocal (...) de consultar la documentación relativa a los asuntos incluidos en el orden del día de la sesión extraordinaria de la Junta Vecinal celebrada el 2/10/2019.

El vocal había recibido el 30/09/2019 por correo electrónico la convocatoria, sin mención alguna al lugar en el que los documentos que formaban parte del orden del día se hallaban a disposición de los vocales, ni haber recibido una copia de toda la documentación, sino únicamente del borrador del acta de la sesión anterior que iba a aprobarse.

Al comienzo la sesión, el vocal presentó un escrito en el que solicitó la retirada de los puntos del orden del día 2º (dación de cuenta del nombramiento de puesto de secretaria intervención), 3º (adjudicación de obras) y 4º (asuntos varios), ausentándose cuando esos puntos fueron tratados.

Con fecha 16/10/2019 (Registro de la Diputación Provincial de Burgos de 17/10/2019, Nº 2019028569) solicita que se anule la convocatoria y los acuerdos adoptados al no haber tenido acceso a los documentos, solicitud de anulación que no fue admitida por la Secretaria.

Iniciada la investigación oportuna, se solicitó de esa Presidencia información sobre la cuestión planteada.

En atención a dicha petición, nos remitió su informe en el cual se hacía constar lo siguiente:

*“Que los expedientes de los plenos están siempre a disposición de los vocales de la Junta Vecinal; solo es preciso solicitárselos al alcalde o al secretario; debe tenerse en cuenta que nos encontramos ante una Junta vecinal que no dispone de personal funcionario ni posibilidad alguna de mantener abierta su sala concejo, por lo que, como viene siendo tradición, los expedientes deben solicitarse para establecer el*



*momento en el que pueden revisarse. En todo caso, informé personalmente a (...) de los asuntos a tratar en el pleno.*

*En cuanto al medio de convocatoria se ha empleado, al menos en esta legislatura, el correo electrónico, medio aceptado por los vocales sin queja alguna; no existe reglamento alguno sobre este particular. (...) ya advierte que ha recibido la notificación por email, situación que no parece cuestionar en su queja.*

*Se adjunta respuesta formal emitida al escrito presentado por el vocal con fecha 16/10/2019”.*

*Añade que “su disconformidad en las decisiones que pueda tomar esta Junta Vecinal no justifica el colapso administrativo al que está sometiendo a la misma” ... XXX es una Junta Vecinal de poco más de XXX habitantes, sin recursos humanos para atender la multitud de reclamaciones y quejas presentadas, todas ellas sin base jurídica alguna más allá de la discrepancia política”.*

La norma general establecida en el artículo 46.2 b) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local (LBRL), artículo 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 en el artículo 80.4 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), determina que 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.

La lógica del funcionamiento de los Plenos y también de las Juntas Vecinales 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 dispongan, materialmente, de un tiempo mínimo y suficiente para ilustrarse y reflexionar sobre los asuntos sometidos a su consideración.

En este caso no se plantea si transcurrió ese plazo mínimo entre la recepción de la convocatoria y la celebración de la sesión, tampoco si el vocal recibió la convocatoria, que efectivamente sí recibió, sino si los documentos estuvieron a disposición de los vocales para su consulta durante de ese tiempo.

Con respecto al alcance del derecho a disponer de la documentación necesaria para el ejercicio de sus funciones, ha proclamado el Tribunal Supremo en sentencia de 31 de enero de 2006 que “.. *la disponibilidad de la documentación por los miembros de la Corporación desde la convocatoria, ordenada por los artículos 46.2.b) de la LBRL y 84 del ROF, ha de observarse en su plenitud con especial rigor...*”.



Entre las funciones que pertenecen al núcleo inherente a la función representativa que constitucionalmente corresponde a los miembros de una Corporación municipal se encuentran la de participar en la actividad de control del gobierno municipal, la de participar en las deliberaciones del Pleno y la de votar en los asuntos sometidos a votación en este órgano, así como el derecho a obtener la información necesaria para poder ejercer las anteriores funciones.

De ahí que el incumplimiento de la puesta a disposición de la documentación con dicha antelación pueda ser causa de nulidad, por tratarse de una circunstancia que puede lesionar un derecho susceptible de amparo constitucional residenciado en el artículo 23 de la Constitución Española [artículo 47.1.a) de la Ley 39/2015].

Para asegurar la formación libre de la voluntad del Pleno, la LBRL establece con carácter básico que la documentación ha de estar a disposición de los concejales en la Secretaría.

El artículo 46.2 b) LBRL concretamente dispone: *“La documentación íntegra de los asuntos incluidos en el orden del día, que deba servir de base al debate y, en su caso, votación, deberá figurar a disposición de los Concejales o Diputados, desde el mismo día de la convocatoria, en la Secretaría de la Corporación”*.

Por su parte, el artículo 84 ROF establece: *“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”*.

En el ámbito legislativo autonómico, la Ley 7/2018, de 14 de diciembre, por la que se regula la Conferencia de Titulares de Alcaldías y Presidencias de Diputación, el estatuto de los miembros de las entidades locales y la información en los Plenos, establece que los servicios administrativos están obligados a facilitar información *“cuando se trate del acceso de cualquier miembro a la información y documentación correspondiente a los asuntos que hayan de ser tratados por los órganos colegiados de que formen parte (artículo 12.2)*. Sobre la forma de realizar la consulta expresamente señala el artículo 13 que *“el examen de expedientes sometidos a sesión podrá hacerse únicamente en el lugar en que se encuentren de manifiesto a partir de la convocatoria”*.

También el artículo 15.1 b) del ROF establece que los servicios administrativos locales estarán obligados a facilitar la información, sin necesidad de que el miembro de la Corporación acredite estar autorizado, cuando se trate del acceso de cualquier miembro de la Corporación, a la información y documentación correspondiente a los asuntos que hayan de ser tratados por los órganos colegiados de que formen parte.

El informe remitido a esta Procuraduría señala que los documentos se encontraban a disposición de los vocales, que podían consultarlos previa solicitud a la



Alcaldesa Pedánea o a la Secretaria, pues no dispone la Entidad de personal que pueda facilitar la consulta en los días previos a la celebración de una sesión.

De las normas expuestas resulta que la documentación de los asuntos incluidos en el orden del día debe figurar a disposición de todos los vocales hayan solicitado o no su examen.

Por tanto no puede considerarse correcto someter a petición previa la consulta de los expedientes incluidos en el orden del día de una sesión de la Junta Vecinal, cuando precisamente se trata de un caso de acceso directo en el que el miembro del órgano está facultado para realizar su consulta sin necesidad de formular ninguna solicitud y puede ejercitarlo mediante su comparecencia en el lugar en que se encuentren los documentos.

Examinado el Decreto de la convocatoria no consta que los expedientes estuvieran a disposición de los vocales, ni menciona el lugar en el que se encontraban, es más señala ahora en su informe que para ejercitar ese derecho debían solicitarlo, por ser costumbre en esta entidad, lo cual es contrario a las condiciones legales que regulan el ejercicio del derecho.

La obligación de custodiar desde el momento de la convocatoria la documentación íntegra de los expedientes incluidos en el orden del día y tenerla a disposición de los miembros del respectivo órgano colegiado que deseen examinarla, es una función del Secretario, así lo establece el artículo 3.2 apartados b) y c) del Real Decreto 128/2018, de 16 de marzo, que regula el Régimen Jurídico de los Funcionarios de Administración Local con Habilitación de carácter nacional.

Como se ha expuesto, la LBRL establece con carácter básico que la documentación ha de estar a disposición de los concejales en la Secretaría, y también el ROF en desarrollo de ese precepto señala, sin que conste que la Entidad haya aprobado un reglamento orgánico.

Pero ha de tenerse en cuenta también que a partir de la entrada en vigor de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, los expedientes deben estar digitalizados, por lo que no debería utilizarse el papel, lo que conduce a plantearse si el acceso a los expedientes ha de ser facilitado por medios también electrónicos.

El artículo 14.2 señala los sujetos obligados a relacionarse por medios electrónicos con las Administraciones Públicas, entre los cuales no se encuentran los concejales, si bien este ámbito puede ampliarse por vía reglamentaria, con algunas limitaciones, entre ellas las que derivan de los preceptos legales básicos.

Los Tribunales Superiores de Justicia siguen diversos criterios a la hora de interpretar estos preceptos.



En cuanto al lugar en el que deben los expedientes estar a disposición de los miembros del Pleno para su consulta entre la convocatoria y la celebración de las sesiones, el Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana, en la Sentencia de 8/10/2018, consideró que la documentación debía haber sido puesta a disposición en la Secretaría, aun estando disponible en la sede electrónica, otra cosa es que no considerara infringido el derecho fundamental a participar en los asuntos públicos, puesto que los documentos podían ser consultados accediendo a la plataforma electrónica.

El Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana considera que aunque la Ley 39/2015, obliga a las Administraciones públicas a conformar los expedientes administrativos en formato electrónico, ese mandato del artículo 70.2 ha de ponerse en relación con los derechos de los interesados en los procedimientos, en concreto con el derecho a relacionarse con la Administración por medios electrónicos, artículo 14.1, que no es un deber, salvo para algunos sujetos que enuncia el número 2 de dicho artículo.

*“En el ejercicio de su cargo el concejal -que no es un empleado público, tenga o no dedicación exclusiva- no puede ser de peor condición que los ciudadanos en sus relaciones con la Administración, de manera que, de lege data, no viene obligado a poder conocer la información precisa para el ejercicio responsable inherente a su condición -en particular la deliberación y voto en las sesiones plenarias- únicamente mediante el acceso a la sede electrónica. (...).*

*Así pues, al margen de las prácticas seguidas por el Ayuntamiento tras implantar un gestor electrónico de expedientes (...) de lege data ha de estarse al artículo 46.2 b) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (LBRL), disponiendo que la documentación íntegra de los asuntos incluidos en el orden del día, que deba servir de base al debate y, en su caso, votación, deberá figurar a disposición de los Concejales o Diputados, desde el mismo día de la convocatoria, en la Secretaría de la Corporación. En la Secretaría (en su sede física, habrá de entenderse), que no en otra parte. Que esta prescripción legal (en norma básica, no se olvide) sigue en pie lo viene a corroborar el artículo 3.2, letra c) del Real Decreto 120/2018, por el que se regula el régimen jurídico de los Funcionarios de Administración local con habilitación de carácter nacional (RFFHN) -norma también materialmente básica aprobada y desplegando efectos generales después de la entrada en vigor de la LRJSP y de la LPACAP- , encomienda al Secretario de la Corporación local custodiar, desde el momento de la convocatoria, la documentación íntegra de los expedientes incluidos en el orden del día y tenerla a disposición de los miembros del respectivo órgano colegiado que deseen examinarla, facilitando la obtención de copias de la indicada documentación cuando le fuese solicitada por dichos miembros.*



*Podría entenderse -lo expresamos en hipótesis- que tal custodia, puesta a disposición de la documentación y facilitación de la obtención de copias -todo ello responsabilidad directa del titular de la Secretaría- puede llegar a materializarse en determinadas entidades locales por medios telemáticos. Aparte de las dificultades de implantación y funcionamiento práctico que puede conllevar en la actualidad en no pocas entidades locales, por el principio de seguridad jurídica, ello así exigiría, como mínimo, la modificación del reglamento orgánico de la entidad local, de modo análogo a como prescribe la ley -art. 14.3 LRJAP- que cabe ampliar reglamentariamente el ámbito subjetivo de los obligados a mantener relaciones con la Administración a través de medios electrónicos”.*

*Añade la Sentencia que “como toda norma, tales preceptos quedan sujetos a su interpretación lógica y sistemática, desterrando literalismos que conducen al absurdo. La puesta a disposición del concejal desde la fecha de la convocatoria hasta la celebración de la sesión y precisamente en la Secretaría de la Corporación -esto es, bajo la custodia del fedatario público municipal- no puede suponer que en cualquier hora de esos días, porque otra cosa supondría, si se permite la expresión, esclavizar al Secretario (...) De cualquier modo, es indefendible que los mentados preceptos legal y reglamentario amparen un derecho de acceso a los expedientes a cualquier hora”, pero sí deberían estarlo “durante el horario de oficina”.*

Considera el Tribunal que la documentación no estaba disponible en la Secretaría, pero sí en la sede electrónica, por lo que aun habiéndose infringido la legalidad ordinaria no se había vulnerado el derecho fundamental a la participación en los asuntos públicos ex artículo 23.1 de la Constitución Española.

El Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León se ha manifestado en contra del criterio seguido por el Tribunal Superior de la Comunicación Valenciana en esa Sentencia, así lo ha expresado en la Sentencia de 25/11/2019: *“Con carácter previo se debe matizar por la Sala lo siguiente, de cara a valorar la afectación de derechos constitucionales: 1º. - La Ley 39/2015, de 1.10 de PACAP obliga a los concejales a asumir la administración electrónica. El art. 1.1c) de la citada norma advierte que se aplicará a las entidades que integran la administración local. Su art. 14.2.e) establece esa misma obligación para los empleados públicos [e) Los empleados de las Administraciones Públicas para los trámites y actuaciones que realicen con ellas por razón de su condición de empleado público, en la forma en que se determine reglamentariamente por cada Administración]. Los concejales son órganos de esa misma administración en la que se integran y por ello han de actuar electrónicamente. Indiscutiblemente, la norma aplicable es el art.3.2 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público cuyo art. 2.1c) advierte que se aplicará a las entidades que integran la administración local. Efectivamente, aquel precepto dispone que “2. Las Administraciones Públicas se relacionarán entre sí y con sus órganos, organismos públicos y entidades vinculados o dependientes a través de medios*



*electrónicos, que aseguren la interoperabilidad y seguridad de los sistemas y soluciones adoptadas por cada una de ellas, garantizarán la protección de los datos de carácter personal, y facilitarán preferentemente la prestación conjunta de servicios a los interesados". La STSJ citada por la apelante, simplemente no vincula a esta Sala y no se comparte. Ha de concluirse que la entrega de la información en "formato papel" no cumple con la legalidad vigente. Otra cuestión son las consecuencias derivadas de tal proceder" (...).*

En nuestro caso, no solo es que no se indique el lugar en que se encontraba la documentación, es que si hubiera querido consultarlos en la sede física de la entidad debía haberlo solicitado, parece que las oficinas no estuvieron abiertas durante ese tiempo, es más, la convocatoria se remite al vocal por correo electrónico y en ella nada se indica sobre la disponibilidad de la documentación. Estas circunstancias permiten deducir que la documentación no estaba a disposición de los vocales, por lo tanto el derecho del vocal a participar en los asuntos públicos no fue debidamente respetado.

Los cuatro asuntos incluidos en el orden de la sesión eran los siguientes: *"aprobación del acta de la anterior", "dación de cuenta del nombramiento de puesto de Secretaría- Intervención", "adjudicación de obras" y "asuntos varios"*.

En relación con los puntos 1, 2 y 4, la Junta Vecinal no aprobó ningún acuerdo, luego no se impidió al vocal el conocimiento de los antecedentes precisos para acudir debidamente informado a esa Junta Vecinal. El punto 4 se refiere en realidad, y examinada el acta de la sesión, a un turno de intervenciones del público asistente, en el que no se adoptan acuerdos.

Por tanto, el único acuerdo adoptado se refería a la *"adjudicación del contrato menor de obras de reparación de puente, calles y lavadero"*, según el acta, por importe de veintisiete mil cuatrocientos cuarenta y cinco euros con treinta y cuatro céntimos (22.682,10 euros y 4.763,24 euros de IVA).

La restricción del derecho del vocal a participar en los asuntos públicos que por esta causa recurrió los acuerdos adoptados en esa sesión acarrea la nulidad del mismo. Además, el recurso no debió ser resuelto por la Secretaría, sino por el órgano que adoptó el acuerdo, en este caso la Junta Vecinal.

En el futuro ha de tener en cuenta que si el horario del Secretario o de apertura de las oficinas de esa Entidad impiden asegurar el cumplimiento de la obligación de tener a disposición de los miembros de la Corporación los documentos de los asuntos que van a ser tratados en una sesión, deberá acordar alguna medida para cumplir las exigencias derivadas del derecho constitucional a la participación política a las que nos hemos referido.



El Tribunal Superior de Justicia de Navarra en la Sentencia de 4/02/2009, al examinar un caso en el que no habían podido los concejales consultar los expedientes incluidos en el orden del día por hallarse las oficinas cerradas durante los días previos señala: *“Por supuesto que la declaración de habilidad de una fecha o plazo no es igual a la apertura de la oficina o prestación del servicio de atención al público, pero sí comporta la prestación de aquellos servicios imprescindibles para el ejercicio de derechos o realización de actuaciones que no pueden demorarse sin causar lesión a los interesados. Cuando por razones de organización, funcionamiento o calendario del personal al servicio de la Administración Pública las oficinas de ésta permanecen cerradas en fechas declaradas hábiles, a la Administración corresponde habilitar (no improvisar) los medios para que los derechos de los ciudadanos, y con más razón los de sus representantes (artículo 23-2 Constitución) puedan ejercerse en esas fechas sin merma de su contenido protegido por las normas”*.

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**:

**- Deberá esa Junta Vecinal resolver la impugnación de los acuerdos adoptados en la sesión celebrada el 2 de octubre de 2019 formulada por uno de sus miembros (Registro de la Diputación Provincial de Burgos de 17/10/2019, N° 2019028569) de conformidad con las normas expuestas.**

**- En lo sucesivo debe garantizar en todo caso que los expedientes incluidos en el orden del día de una sesión de la Junta Vecinal estén a disposición de los vocales en la Secretaría desde la convocatoria hasta la celebración, siendo uno de los supuestos de acceso directo de los vocales a la documentación obrante en los archivos de la entidad.**

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