



Excmo. Ayuntamiento de Palencia
Ilmo. Sr. Alcalde
Plaza Mayor, 1
34071 PALENCIA

Asunto: Acceso a documentación de asuntos a tratar en Comisiones Informativas / Resolución.

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 **336/2020**, referencia a la que rogamos haga mención en ulteriores contactos que llegue a tener con nosotros.

El inicio del expediente tuvo lugar con motivo de la recepción de un escrito cuyo autor lamentaba que se utilizaran diferentes sistemas para poner a disposición de los miembros de las Comisiones Informativas los expedientes incluidos en el orden del día de sus sesiones.

Manifestaba que en algunos casos con la convocatoria de la sesión se enviaba la documentación en formato digital, lo cual facilitaba su examen, mientras que en otros, la consulta había de llevarse a cabo de forma presencial en el Servicio municipal correspondiente en formato papel. En estos últimos no daba tiempo a consultar los expedientes, por lo que sus miembros solicitaban una copia por escrito, insistiendo en la conveniencia de que los expedientes estuvieran a disposición en la sede electrónica desde la convocatoria.

Admitida a trámite la queja, esta Procuraduría solicitó de V.I. información sobre la cuestión planteada.

El informe remitido, recibido con fecha 13/11/2020, señalaba lo siguiente:

“1. El funcionamiento de las Comisiones Informativas de este Ayuntamiento se regula, de forma específica, en el Título III, Capítulo III, del Reglamento Orgánico Municipal vigente, ROM, artículos 122-126.

El artículo 123. 3 señala: La convocatoria, que incluirá dentro del Orden del Día, apartado de ruegos y preguntas, corresponde al Presidente de la Comisión y deberá ser



notificada a sus miembros, en su caso, con una antelación de dos días hábiles; salvo las urgentes.

El Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales, aprobado por RD 2568/1986, de 28 de noviembre, (ROF), regula las Comisiones Informativas en los artículos 123-126, y su funcionamiento en los artículos 134-138.

El artículo 138 del ROF establece que en todo lo no previsto en esta Sección serán de aplicación las disposiciones sobre funcionamiento del Pleno.

El artículo 84 del ROF dispone que 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.

A su vez, el artículo 75 del ROM, relativo a la documentación del Pleno, señala lo siguiente: 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 Concejales el mismo día de la convocatoria en la Secretaría General. Cualquier Concejales podrá, en consecuencia, examinarlo e incluso obtener copias de documentos concretos que la integren, pero los originales no podrán salir del lugar en que se encuentren puestos de manifiesto. Así como a obtener cuantos antecedentes, datos e informaciones obren en poder de los Servicios de la Corporación y resulten precisos para el desarrollo de la función.

Hasta ahí la normativa aplicable.

En cuanto al resto de cuestiones sobre la que se solicita información, manifestar que se trabaja en los servicios informáticos municipales, y con las empresas que los asisten, en la implantación de un sistema telemático que permita acceder a los expedientes incluidos en los respectivos órdenes del día de las sesiones a los miembros de los órganos colegiados que deban participar en la deliberación y votación de los mismos, sin tener que desplazarse a la secretaría del órgano correspondiente, si bien todavía no ha resultado posible.

En la práctica, cada secretaria o secretario, de la Comisión Informativa correspondiente, remite la documentación susceptible de envío a los miembros del órgano.



No se ha dado, por otra parte, ninguna instrucción general al respecto, siendo cada secretario o secretaria quien, con el respectivo Presidente o Presidenta de la Comisión Informativa, deciden qué documentación se envía.

Cuando se disponga de la herramienta informática adecuada se cursará una instrucción general para su uso. Sin perjuicio de ello, con el sistema vigente y la normativa expuesta, el derecho de los miembros de los órganos colegiados a conocer los expedientes incluidos en el orden del día de la sesión está totalmente garantizado, sin perjuicio de que, con el uso de las nuevas tecnologías, se facilite dicho acceso en lo que, como se ha expuesto anteriormente, trabaja este Ayuntamiento”.

Esta Procuraduría solicitó posteriormente una ampliación de la información para conocer si se había implantado un sistema uniforme de acceso a los documentos de los asuntos incluidos en el orden del día de las distintas Comisiones Informativas y se había cursado alguna instrucción general sobre el medio a utilizar para asegurar la disponibilidad para los miembros de cada Comisión.

El último informe recibido el 03/03/2021, señala lo siguiente:

“No se ha implantado todavía un sistema uniforme de acceso a los documentos de los asuntos incluidos en el orden del día de las sesiones de las distintas Comisiones Informativas de este Ayuntamiento. Se está trabajando en el Servicio de Informática y demás competentes en ello, y se está a la espera de poderlo poner en práctica lo antes posible.

En consecuencia con lo anterior, no se ha cursado instrucción general alguna sobre el medio que debe ser utilizado para la disponibilidad de los documentos por los integrantes de cada Comisión. Cuando se disponga del sistema uniforme indicado, será el momento de hacerlo. Sin perjuicio de ello, y como ya se expuso en su momento, los miembros de cada Comisión Informativa tienen a su entera disposición la documentación completa de los expedientes que se van a tratar, en la Secretaría de la Comisión, desde su convocatoria”.

A la vista de esta respuesta, se ha considerado preciso trasladarle las consideraciones siguientes:

Tanto la Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases del Régimen Local (LBRL), como las demás que cita en su informe, establecen que la documentación ha de estar a disposición de los concejales antes de las sesiones de los órganos colegiados 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). En cuanto a la forma de realizar la consulta, expresamente señala el artículo 13 de la Ley 7/2018 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”*.

Cuando se redactó el precepto de la Ley 7/1985 que obliga a poner a disposición de los concejales los documentos de la sesión no existía la posibilidad de hacerlo con los medios tecnológicos actuales, por lo que los expedientes solo podían ser consultados en la oficina de Secretaría, en la sede física. En la actualidad los Ayuntamientos han implantado la sede electrónica para operar a través de ella, siguiendo los mandatos establecidos en las Leyes 39/2015 y 40/2015, de 1 de octubre, y realizan las gestiones a través de una plataforma electrónica.

El artículo 14.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, señala los sujetos que vienen obligados a relacionarse a través de medios electrónicos para la realización de cualquier trámite de un procedimiento administrativo, aunque entre ellos no se menciona a los concejales, el número 3 permite ampliar bajo determinadas condiciones el enunciado de los obligados reglamentariamente.

De ahí que sea importante determinar si los concejales están o no obligados a relacionarse con el Ayuntamiento por medios electrónicos.

Los Tribunales Superiores de Justicia siguen diversos criterios a la hora de interpretar estos preceptos con relación a las notificaciones de las convocatorias de las sesiones plenarias a los concejales.

El Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana, en la Sentencia de 08/10/2018, consideró 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. (...) 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”.

El Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León se ha manifestado en contra del criterio seguido por el Tribunal Superior de la Comunidad 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”.

Es posible que la implantación de una plataforma electrónica haya determinado el uso de esa herramienta para facilitar el acceso de los concejales a los expedientes y que sea utilizada ya como medio habitual de consulta antes de una sesión del Pleno, sobre todo porque los expedientes estarán digitalizados.

En cuanto a las sesiones de las Comisiones Informativas sería deseable que también se utilizara ese medio, pues facilitaría la consulta de los expedientes, al menos



debería considerarse respecto de aquellos concejales que han solicitado esa disponibilidad por 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**:

Se sugiere que valore la conveniencia de cursar las instrucciones pertinentes para garantizar en lo sucesivo una uniformidad en la puesta a disposición de la documentación de los asuntos a tratar en las Comisiones Informativas, generalizando la posibilidad de consulta por vía telemática al menos en los casos en que sus miembros lo soliciten.

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