



**Ayuntamiento de XXX**  
**XXX**  
**(Ávila)**

**Asunto: Acceso a expedientes incluidos en el orden del día de sesiones plenarias. Oficina de secretaría cerrada / Resolución.**

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 **4452/2020**, referencia a la que rogamos haga mención en ulteriores contactos que llegue a tener con nosotros.

El motivo de la queja se refería a las dificultades de los miembros de la Corporación para ejercitar su derecho de acceso a los expedientes que van a ser tratados en las sesiones plenarias, siendo habitual que no puedan llevarlo a cabo por estar cerrada la oficina de secretaría.

Manifestaba que el Ayuntamiento únicamente estaba abierto un día a la semana, los jueves de 10 a 15 horas, motivo por el cual un concejal, (...) había solicitado en el Pleno de 02/07/2019 que mediara siempre un jueves entre la convocatoria y la celebración de las sesiones para poder examinar los documentos, aunque en el acta no se había reflejado la propuesta, ni se había adoptado ninguna medida para facilitar a los concejales su consulta. Exponía también que las convocatorias de las sesiones plenarias no se exponían en el tablón de edictos hasta el mismo día de celebración.

Iniciada la investigación oportuna, se le solicitó información en relación con las cuestiones planteadas.

En atención a dicha petición se remitió informe en el cual señala que las notificaciones se entregan personalmente a los concejales por el alguacil, concretamente las dirigidas a (...) se entregan en su domicilio *“teniendo que ir varias veces”* y que *“junto con la convocatoria se adjunta copia de la documentación disponible de los temas a tratar”*.

Añade que *“las convocatorias se exponen en el tablón de anuncios del Ayuntamiento, normalmente al día siguiente de realiza la misma que suele coincidir con viernes o sábado a mas tardar, operación que realiza el aguacil-operario de este Ayuntamiento”* y que *“este Ayuntamiento de XXX no tiene aprobado ningún reglamento orgánico”*.



Concluye indicando que *“hasta la fecha ningún concejal ha manifestado queja alguna en relación con la forma o plazo de entrega de las notificaciones de los plenos o comisiones preceptivas”*.

A la vista de lo informado, se ha considerado preciso realizar algunas consideraciones:

Con el fin de asegurar la formación libre de la voluntad del Pleno, la Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases del Régimen Local (LBRL), establece con carácter básico que las sesiones han de convocarse con una antelación y que la documentación ha de estar a disposición de los concejales en la Secretaría.

El artículo 46.2 b) LBRL concretamente dispone: *“Las sesiones plenarias han de convocarse, al menos, con dos días hábiles de antelación, salvo las extraordinarias que lo hayan sido con carácter urgente, cuya convocatoria con este carácter deberá ser ratificada por el Pleno. 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”*.

El artículo 84 del Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre, de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico (ROF) dispone también 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”*.

El tiempo de antelación de la convocatoria obedece a la necesidad de garantizar a los concejales un tiempo mínimo para ilustrarse y reflexionar sobre los asuntos sometidos a su consideración, estando motivada la excepción por la naturaleza urgente de determinados asuntos, que requieren una solución perentoria.

Como se ha indicado, toda la documentación de los asuntos incluidos en el orden del día que debe servir de base al debate y, en su caso, votación, ha de estar a disposición de los miembros de la Corporación desde el mismo día de la convocatoria y durante un mínimo de dos días hábiles, cuando se trata de sesiones plenarias ordinarias y extraordinarias.



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 su 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”*.

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.

En este caso admite que la apertura de la oficina de Secretaría tiene lugar un día a la semana, los jueves, luego en la práctica para asegurar que los concejales disponen de dos días hábiles completos para examinar los expedientes en la Secretaría, en este caso dos jueves, el Decreto de convocatoria habría de dictarse y notificarse con esa anticipación (más de quince días naturales antes de la sesión).

Manifiesta que junto con las convocatorias se entrega la copia de la documentación íntegra de los expedientes, método que tampoco está exento de dificultades pues aparte de la extensión de los expedientes y que estos se habrán tramitado en formato digital, sería preciso efectuar copia de todos los documentos, entregarlos a todos los concejales y dejar constancia de los entregados, todo lo cual supone un mayor esfuerzo del personal de Secretaría. Precisamente estos problemas no tienen lugar si se facilita el acceso directo a los expedientes, como ordena la LBRL.

Cuando se redactó el precepto de la LBRL 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 muchos Ayuntamientos han implantado la sede electrónica para operar a través de ella, siguiendo los mandatos establecidos en las Leyes 39/2015 y la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen jurídico del Sector Público.

En cuanto a las notificaciones, a partir de la entrada en vigor de la Ley 39/2015 deben practicarse preferentemente por medios electrónicos y, en todo caso, cuando el interesado resulte obligado a recibirlas por esta vía, por disponerlo así el artículo 41.1.



El artículo 14.2 de la Ley 39/2015 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 por las Administraciones reglamentariamente.

Los interesados que no estén obligados a recibir notificaciones electrónicas, pueden decidir y comunicar en cualquier momento a la Administración Pública que las notificaciones sucesivas se practiquen o dejen de practicarse por medios electrónicos, 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 vinculadas 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.*

*2º.- La carga de la prueba del acceso y entrega de la información solicitada corresponde a la administración. V. nuestra STSJCyL nº 1270/2017 de 13 de noviembre de 2017 Rec. 467/2017... b) Dado el fundamento constitucional del derecho litigioso, corresponde al Ayuntamiento la carga de procurarse una prueba fehaciente e indubitada -por escrito- de los accesos efectivos a la información y documentación que el Concejal interese en el ejercicio de sus funciones”.*

Teniendo en cuenta lo expuesto, la notificación electrónica será el medio más seguro y eficaz, además calificado como preferente, para hacer llegar a conocimiento de los concejales las convocatorias de las sesiones y, si seguimos el criterio del Tribunal Superior de Castilla y León, los concejales se encuentran obligados a relacionarse con el Ayuntamiento por medios electrónicos.

Aun entendiendo la intención de facilitar a los concejales que no tienen medios electrónicos la recepción de las convocatorias y la consulta de la documentación íntegra de los expedientes que van a ser tratados en la sesión, será conveniente que disponga la utilización de esos medios no sin antes asegurarse que todos los concejales disponen de aquellos para relacionarse con el Ayuntamiento y de conocimientos mínimos precisos para utilizarlos.



En virtud de lo expuesto, y al amparo de las facultades conferidas por el Estatuto de Autonomía de Castilla y León y por la Ley de Castilla y León y por la Ley 2/1994, de 9 de marzo, del Procurador del Común, consideramos oportuno formular la siguiente **Resolución:**

**- Proceda a acordar las medidas oportunas para asegurar que los expedientes, en su integridad, referentes a los puntos del orden del día de las sesiones ordinarias y extraordinarias que celebre el Pleno del Ayuntamiento puedan encontrarse a disposición de todos sus miembros desde la convocatoria y durante, al menos, dos días hábiles completos antes de su celebración en el lugar que establezca la convocatoria.**

**- Considere la posibilidad de iniciar un procedimiento para elaborar y aprobar un reglamento orgánico por la Corporación que regule, entre otras cuestiones, el deber de los concejales de relacionarse con esa Administración local por medios electrónicos.**

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