



**Ayuntamiento de XXX
XXX
(Segovia)**

Asunto: Acceso de concejales a gestor de expedientes / 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 **6599/2020**, referencia a la que rogamos haga mención en ulteriores contactos que llegue a tener con nosotros.

El escrito que dio origen al expediente se refería a la modificación del acceso autorizado a los integrantes del grupo municipal XXX para consultar documentación en el gestor de expedientes implantado por el Ayuntamiento (plataforma “Gestiona”).

Manifestaba el autor de la reclamación que desde el 29/10/2020 se había impedido a dos concejales el acceso a la plataforma digital y desde entonces no habían podido visualizar “*los escritos recibidos, emitidos y facturas*”. Una de las concejales había solicitado en tres ocasiones en el mes de noviembre de 2020, los días 12, 19 y 26 (Registros de entrada XXX, XXX y XXX) que se reestableciera el acceso del que hasta ese momento disfrutaban, sin que constara la respuesta a dicha solicitud.

Iniciada la investigación oportuna, esta Procuraduría solicitó información sobre la cuestión planteada.

En respuesta a esta petición envía un informe de Secretaría que refleja lo siguiente:

«Al respecto se informa que por parte de la alcaldía se ordenó que los concejales no tuvieran acceso a los expedientes del ayuntamiento a través del sistema Gestiona de la diputación provincial y que se tuviera por los medios y formas establecidos por la ley.

El sistema gestiona es una contratación privada que ha realizado la Diputación provincial de Segovia para que los ayuntamientos que lo entiendan oportuno puedan tener un sistema de tramitación de expedientes de forma telemática.

Existiendo la posibilidad de contratarlo o no por cada ayuntamiento y existiendo la posibilidad de dar permiso a todos los concejales o a solo los que tengan competencia en la tramitación de expedientes y firma de documentos en el acceso a los mismos a



través del sistema informático contratado por la diputación y en concreto al registro de documentos del ayuntamiento.

Al respecto y en cuanto a la obligación del permiso a los concejales sin atribuciones decisorias a los expedientes telemáticos por parte de mi persona se emitió informe de fecha 10 de diciembre de 2020, en el cual concluyo, por los razonamientos jurídicos en el expuestos, que los concejales no tienen derecho al acceso libre al programa informático Gestiona de tramitación de expedientes y al registro de entrada y salida del ayuntamiento y porque la regulación de acceso de archivos no lo establece.

Entre otras cosas porque el programa gestiona es un sistema privado contratado con la diputación que puede o no ser adoptado libremente por el ayuntamiento.

Frente a este informe fue emitido otro por XXX la Diputación Provincial de Segovia de fecha 15 de diciembre de 2020, en el cual discrepando con este secretario y basándose en una sentencia del TSJ de Castilla y León con sede en Valladolid de fecha 25 de noviembre de 2019 establece la obligación del Ayuntamiento de entregarle la documentación de forma telemática.

Pues bien, este secretario discrepa profundamente de la opinión jurídica del funcionario de la Diputación Provincial de Segovia e informa que “ante estas discrepancias jurisprudenciales de los tribunales superiores de justicia, este secretario opina que no es obligatorio establecer un acceso indiscriminado en el programa informático gestiona de tramitación de los expedientes para que los concejales tengan acceso libre al mismo, ya que no está recogido de esa forma en la normativa que se ha mencionado y frente a la sentencia que el funcionario de la diputación expresa, este secretario cree mucho más acertada la postura jurídica del tribunal de valencia, estableciéndose por tanto unas claras dudas de derecho acerca de si se tiene derecho al acceso por medios del sistema gestiona».

Más adelante indica que “no se discute que tengan derecho a ver los expedientes, pero sí que los tengan de la forma que ellos solicitan que no está previsto en la normativa.

A tal efecto se ha procedido con fecha 11 de febrero de 2021 a la consulta de la documentación solicitada por las concejalas del Grupo Político XXX en las Dependencias Municipales. (Se adjunta copia de la puesta a disposición) y con fecha 26 de febrero tras el estudio de los informes emitidos por la Alcaldía a dictar un Decreto por el que se deniega el acceso al programa gestiona basándose en lo establecido en Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre (ROF), en lo establecido en 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. Y en lo indicado en la Ley Orgánica 3/2018 de 5 de diciembre de Protección de Datos Personales y Garantía de los derechos Digitales, procediéndose a la notificación el citado decreto y a la apertura de los plazos de recurso legalmente establecidos”.

Como documentación complementaria se envían los informes emitidos por la Secretaría de la Corporación y por el Servicio de Asistencia a Municipios y el Decreto de Alcaldía 17/2021, de 25/02/2021, en virtud del cual resuelve “denegar el acceso a las concejalías del grupo político municipal XXX al programa de gestión de expedientes Gestiona”.

A la vista de lo informado, se ha considerado preciso realizar algunas consideraciones que necesariamente han de partir de la regulación del derecho de acceso de los miembros de las Corporaciones locales.

El derecho a la consulta de toda la documentación obrante en los archivos de la entidad, se reconoce a los corporativos con carácter básico en el artículo 77 de la Ley 7/1985, de Bases del Régimen Local, que les otorga el derecho a obtener del Alcalde cuantos antecedentes, datos o informaciones obren en poder de los servicios de la Corporación y resulten precisos para el desarrollo de su función. La solicitud de ejercicio del derecho ha de ser resuelta motivadamente en los cinco días naturales siguientes a aquél en que se hubiese presentado.

En nuestra legislación autonómica el mismo derecho se contempla en el artículo 11 de 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, que dispone que todos los miembros de las entidades locales tienen derecho a obtener la información de la entidad local que resulte precisa para el desarrollo de su función.

Diversos aspectos sobre su ejercicio se desarrollan en los artículos 12 (acceso), 13 (consulta) y 14 (copias) de la Ley 7/2018, y en el Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre, que aprueba el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las entidades locales (ROF), artículos 14 a 16, y en el Reglamento Orgánico Municipal si hubiera sido aprobado.

El reconocimiento de este derecho de acceder a la información no puede implicar que se autorice un acceso automático a toda la información, ni a todos los expedientes digitalizados –en la actualidad todos se tramitan de forma digital-, prescindiendo de la necesidad de recabar la autorización precisa para examinarlos.



Como regla general la visualización del expediente debe solicitarse formalmente, por escrito, para que pueda ser autorizado. Únicamente se reconoce el derecho de acceso directo en los casos mencionados en el artículo 12.2 de la Ley 7/2018 (de forma coincidente con los supuestos recogidos en el artículo 15 del ROF), en los cuales los servicios administrativos están obligados a facilitar la información, sin necesidad de que el miembro de la entidad local esté autorizado: a) Cuando se trate del acceso de los miembros que ostenten delegaciones o responsabilidades de gestión, a la información propia de las mismas, b) 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, así como a las resoluciones o acuerdos adoptados por cualquier órgano local. Si un asunto es incluido en el orden del día de un órgano colegiado por declaración de urgencia, deberá distribuirse, como mínimo, la información o documentación indispensable para informar de los aspectos esenciales de la cuestión sometida a debate, c) Cuando se trate del acceso de los miembros a la documentación de la entidad local que sea de libre acceso para los ciudadanos.

No caben por tanto posturas maximalistas negando siempre y en todo caso el acceso a todos los expedientes y documentación municipal a través de la aplicación informática ni permitiendo ese acceso de forma automática, habilitando a todos los concejales a consultar toda la documentación de los expedientes gestionados a través de una plataforma digital sin que formulen previamente una solicitud.

Ese acceso directo no se concede de forma general a todos los expedientes y documentos por el hecho de que estén digitalizados y sean gestionados a través de una aplicación informática, ni es posible exigir al Ayuntamiento que facilite de forma general y automatizada a todos los concejales la visualización de todos los expedientes que se encuentran en formato electrónico sin ninguna limitación o ponderación.

Dicho esto es preciso destacar que para que puedan hacer efectiva la consulta en los supuestos en que la propia Ley les reconoce un derecho de acceso directo, será preciso instrumentar la forma en que puedan visualizarlos sin necesidad de previa petición y sin necesidad de que la Alcaldía autorice su exhibición. Ese acceso directo puede concederse habilitando los permisos que puedan ser configurados a través del sistema de gestión electrónica utilizado por el Ayuntamiento.

A estos efectos puede tener en cuenta la sentencia del Juzgado de lo Contencioso Administrativo N° 1 de Salamanca de 15/12/2020, que resuelve el recurso presentado por un concejal por el cauce del procedimiento especial de protección de los derechos fundamentales, en el que pedía el acceso telemático en modo permanente al Libro oficial de Resoluciones-Decretos de la Alcaldía a través de la plataforma informática gestiona, el



Juzgado estima el recurso y declara que *“se reconozca el derecho del demandante a que se facilite el acceso permanente, en modo consulta, al Libro de Decretos y Resoluciones de la Alcaldía, a través de la aplicación o plataforma informática denominada Espublico Gestiona, de manera directa y sin dilaciones”*.

En nuestro caso los concejales lamentaban no tener acceso de modo permanente e ilimitado a través de la plataforma electrónica a todos los documentos registrados de entrada y salida en el Registro general, así como a las facturas que habrían de estar incluidas en el Registro de facturas. De los citados solo pueden incluirse entre los supuestos de acceso directo las resoluciones de los órganos municipales, lo que no quiere decir que no tengan los concejales derecho a consultar los demás, sino que su ejercicio requerirá que el concejal formule petición individualizada de los documentos que desea consultar para que la Alcaldía la resuelva.

Ahora bien, nada impide que la Alcaldía autorice la configuración de la herramienta informática de modo que puedan los concejales consultar de forma permanente no los documentos registrados o los expedientes a los que se incorporan, sino la relación de asientos de entrada y salida del Registro general de documentos, con la fecha, su procedencia o destino y el asunto al que se refieren; lo mismo cabe indicar sobre la recepción de facturas en el Registro electrónico.

La exhibición de documentación en formato papel carece de sentido cuando los documentos y expedientes existen en formato electrónico y el solicitante ha pedido el acceso en ese soporte. Como V.I. conoce, porque se citan en los informes jurídicos emitidos antes de adoptar el Decreto de 25/02/2021, existen pronunciamientos judiciales que consideran que los concejales están obligados a relacionarse con el Ayuntamiento por medios electrónicos, así la sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León de 25/11/2019, que recoge como principios generales para el enfoque de la cuestión que resuelve, referida al derecho de acceso de concejales a documentación municipal, *“La Ley 39/2015, de 1.10 de PACAP obliga a los concejales a asumir la administración electrónica”* y que *“la entrega de la información en formato papel no cumple con la legalidad vigente”*.

Finalmente se ha de señalar que no cabe subordinar el derecho a consultar los documentos por los concejales a que no contengan datos personales, que será un supuesto frecuente. La Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales, se refiere (artículo 8) al tratamiento de datos por obligación legal, interés público o ejercicio de poderes públicos, así como a las cesiones que procedan en cumplimiento de la obligación legal, precepto que ampara la cesión de



datos a los concejales establecida en la Ley 7/1985, como ocurría con la normativa anterior.

Aun así, el concejal tiene el deber de guardar reserva y solo debe utilizar los datos en el ámbito del ejercicio de la función de control prevista en la Ley, toda vez que éste es el límite establecido en la Ley de Bases de Régimen Local y el artículo 5 de la LO 3/2018, que se refiere al deber de confidencialidad.

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**:

- Proceda a revocar el Decreto 17/2021, de 17 de 2021 que deniega en todo caso el acceso permanente a dos concejales al programa de gestión informática de expedientes y dicte otro en su lugar que lo reconozca para los casos en que se encuentre legalmente reconocido el derecho de acceso directo a la documentación, disponiendo los medios precisos para su efectividad.

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