

# JUNTA DE ANDALUCÍA



CONSEJERÍA DE LA PRESIDENCIA,  
ADMINISTRACIÓN LOCAL Y MEMORIA DEMOCRÁTICA  
Dirección General de Administración Local

## DELEGACIÓN DE GOBIERNO DE LA JUNTA ANDALUCÍA EN CÁDIZ SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN LOCAL

C/Fernando el Católico,3  
C.P 11071  
CÁDIZ

Fecha: A fecha de firma  
electrónica

Ref: Expte N.º 013/2017/EIJ

Asunto Informe s/ cumplimiento  
artículo 52 del TRRL.

Adjunto remito el informe emitido por el Servicio de Régimen Jurídico de esta Dirección General de Administración Local, en relación con la consulta efectuada por el Ayuntamiento de Rota sobre imposibilidad de cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 52 del TRRL, remitida a este Centro Directivo mediante oficio con registro de entrada de documento número 6000/62492 de fecha 20 de julio de 2017, en la Consejería de Presidencia, Administración Local y Memoria Democrática.

Del referido informe se ha dado así mismo traslado al Ayuntamiento.

**EL DIRECTOR GENERAL DE ADMINISTRACIÓN LOCAL**

Fdo.: Juan Manuel Fernández Ortega





## **INFORME DEL SERVICIO DE RÉGIMEN JURÍDICO DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE ADMINISTRACIÓN LOCAL SOBRE LAS ACTUACIONES A LLEVAR A CABO PARA DAR CUMPLIMIENTO A LO ESTABLECIDO EN EL ARTÍCULO 52 DEL TEXTO REFUNDIDO DE LAS DISPOSICIONES LEGALES VIGENTES EN MATERIA DE RÉGIMEN LOCAL.**

Con fecha 20 de julio se recibió en la Dirección General de Administración Local, mediante escrito del Jefe de Servicio de Administración Local de la Delegación del Gobierno en Cádiz, otro del Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Rota (Cádiz), en el que da cuenta del Acuerdo de la Junta de Gobierno Local, del día 3 de julio de 2017, en el que al punto 2º.7, "acuerda solicitar a la Dirección General de Administración Local de la Junta de Andalucía, a través de la Delegación del Gobierno, y a la Subdelegación del Gobierno, las actuaciones a llevar a cabo por esta Administración, ante la imposibilidad de dar cumplimiento a lo establecido en el citado artículo 52".

Dicha petición se fundamenta en la información verbal del Secretario municipal, de que, pese a haber requerido a las diferentes personas que han ejercido el cargo de Alcalde de ese Ayuntamiento en las distintas legislaturas su personación en la Secretaría General para proceder a la firma de los libros de actas, no habían comparecido para dar cumplimiento a lo establecido en el artículo 52 del Texto refundido de las Disposiciones Legales vigentes en materia de régimen local.

En dicha solicitud no se dice que tipo de libros se han estado utilizando para la transcripción de las actas, es decir, si se trata de libros previamente encuadernados, o si por el contrario son libros de hojas móviles, en su día sujetos a las características previstas en el apartado 3 del Decreto 245/1985, de 20 de noviembre, sobre libros de Actas de Acuerdos, Resoluciones de la Presidencia y Libros Registros de documentos de las Entidades Locales. Dicho Decreto, seguramente en vigor en el tiempo en que se dejaron de firmar los libros, está actualmente derogado por el Decreto 39/2017, de 1 de marzo, sobre libros de actas de acuerdos de órganos colegiados y de resoluciones de la presidencia de las entidades locales andaluzas, así como sobre registros de entrada y salida de documentos, que también prevé los libros en soporte electrónico.

No obstante, con posterioridad, el día 10 de Octubre de 2017 se ha recibido un correo electrónico del Ayuntamiento del siguiente tenor literal:

*1º.- Los acuerdos contenidos en las diferentes actas de las sesiones celebradas por el Pleno y la Junta de Gobierno Local (anteriormente Comisión Municipal de Gobierno) de este Ayuntamiento, se han tramitado conforme al ordenamiento jurídico, expidiéndose las certificaciones de los mismos y gestionándose para dar cumplimiento a las resoluciones adoptadas por los Órganos Colegiados anteriormente mencionados.*

*2º.- Los libros pendientes de firmas datan desde año 1985 hasta la actualidad, por lo que durante todo ese período de tiempo, han ostentado el cargo de Alcalde diferentes personas, cinco concretamente, que en la actualidad no lo ejercen.*



3º.- *El atraso existente en este asunto es como consecuencia de la falta de personal, así como del gran fallo informático producido en este Secretaría, teniendo que transcribir las actas de plenos y juntas de gobierno de 5 años, al perderse toda la información existente en el disco duro y ser imposible su recuperación al resultar dañado.*

4º.- *Una vez actualizado el trabajo, desde el año 2015 se ha requerido en varias ocasiones a las diferentes personas que han ocupado el cargo de Alcalde de esta localidad, se personen en esta Secretaría General para proceder a su firma, si bien, algunos de ellos, se niegan a firmarlos".*

Del referido correo electrónico se infiere que existen certificaciones de los acuerdos adoptados, pero que desde el año 1985 faltan las firmas de los Alcaldes en los libros de actas para rubricar las hojas y dar visto bueno.

Respondiendo a la cuestión planteada se informa lo siguiente:

**Primero.-** El artículo 52 del Real Decreto Legislativo 781/86, de 18 de abril, por el que se aprueba el Texto Refundido de las Disposiciones Legales vigentes en materia de Régimen Local dice: *"1. El libro de actas tiene la consideración de instrumento público solemne, y deberá llevar en todas sus hojas, debidamente foliadas, la rúbrica del Presidente y el sello de la Corporación. 2. No serán válidos los acuerdos no reflejados en el correspondiente libro de actas que reúna los requisitos expresados en el apartado anterior".*

De lo expresado en la norma se desprende que, al ser el libro de actas de las entidades locales, en que se transcriben los acuerdos de sus órganos de gobierno, un instrumento público y solemne, la legislación de régimen local ha tratado de salvaguardarlo exigiendo las máximas garantías en su formación. Además, la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local, por la que se modifica parcialmente la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las bases de régimen local, y el Texto Refundido de las Disposiciones Legales vigentes en materia de régimen local, no introduce ningún tipo de modificación al respecto.

En el mismo sentido, el Decreto 39/2017, de 1 de marzo, preceptúa en su artículo 1.2 que *"De conformidad con lo previsto en el artículo 52 del Texto Refundido de las Disposiciones Legales vigentes en materia de Régimen Local, aprobado por Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, tanto en soporte electrónico como papel los libros de actas de acuerdos de los órganos colegiados deberán estar compuestos de hojas debidamente foliadas y llevar, en cada una de ellas, la rúbrica de la presidencia y el sello de la corporación. Dichas exigencias también serán de aplicación a los libros de resoluciones de la presidencia"*

El artículo 198 de Real Decreto 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), recoge también la referida exigencia, si bien es preciso tener en cuenta, tal como se indica en la



Exposición de Motivos del Decreto 39/2017, de 1 de marzo, que tras la Sentencia del Tribunal Constitucional 214/1989, de 21 de diciembre de 1989, queda claro que la citada norma, que no tiene carácter básico, tiene una posición ordinamental subsidiaria en la jerarquía de fuentes del régimen organizativo y del funcionamiento de los órganos de las entidades locales respecto a la legislación de las comunidades autónomas y al reglamento orgánico municipal.

**Segundo-** Tal como se ha expuesto en el apartado anterior, tanto el artículo 52 del Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, como el citado artículo 1.2 del Decreto 39/2017, de 1 de marzo, exigen que el Libro de Actas lleve la rúbrica de la persona que ostente la Alcaldía en todas sus hojas.

No obstante, la Jurisprudencia del Tribunal Supremo ha matizado bastante esta interpretación al analizar la transcripción de los acuerdos al libro de actas.

Así pues, si bien el mencionado artículo 52, que es un precepto básico, determina que no serán válidos los acuerdos no reflejados en el libro de actas que reúna los requisitos de: a) hojas debidamente foliadas, b) rúbrica de la persona que ejerza la Alcaldía Presidencia de la Entidad Local y c) sello de la Corporación; la jurisprudencia y la doctrina han precisado el verdadero alcance de este precepto, concluyendo que, habida cuenta que la transcripción de los acuerdos al Libro de Actas es un requisito esencial, pero de carácter formal, y que éstos nacen a la vida jurídica desde el momento mismo de su adopción siempre y cuando se dicten con las formalidades legales establecidas (órgano competente, quórum etc...), debe admitirse la existencia de acuerdos no transcritos en dicho Libro cuando su contenido se demuestre suficientemente, en cuyo caso habrá de subsanarse la ausencia de constancia, aunque sea tardíamente. En suma, **el Tribunal Supremo ha sentado jurisprudencia en el sentido de que la falta de constancia en el Libro de Actas de los acuerdos puede subsanarse acreditando la existencia de dichos acuerdos, si se demuestra suficientemente que fueron adoptados, sin que ello perjudique la existencia y validez de los mismos y de los actos administrativos que contengan.**

Una interpretación literal del art. 52.2 y, por tanto, contraria a la indicada nos llevaría a negar la existencia y validez de los acuerdos desde el momento mismo de su adopción, tal como dispone la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, en su artículo 39, y la normativa que le antecede.

También en este sentido, el artículo 208 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 establece: .../ *Los actos de las entidades locales son inmediatamente ejecutivos salvo en aquellos casos en que una disposición legal establezca lo contrario o cuando se suspenda su eficacia de acuerdo con la Ley 7/1985 de 2 de abril. 2.La eficacia quedará demorada cuando así lo exija el contenido del acto o esté supeditada a su notificación y publicación, o cuando una Ley exija su aprobación por otra Administración Pública".*



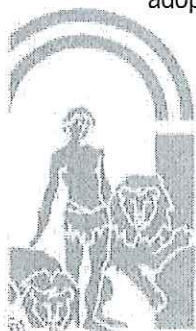
Igualmente, la referida interpretación literal supondría un paréntesis para la validez de los acuerdos, que se abriría en la sesión en que se adopten y se cerraría en la sesión en la que se apruebe el Acta de la sesión anterior, cuando el artículo artículo 206 del Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales, permite la expedición de certificaciones de las resoluciones y acuerdos de los órganos de gobierno y administración de las entidades locales, antes de ser aprobadas las actas que los contengan, siempre que se haga la advertencia o salvedad en este sentido y a reserva de los términos que resulten de la aprobación del acta correspondiente. Por tanto, si se pueden expedir certificaciones de acuerdos que todavía no constan en ningún acta aprobada, es que dichos acuerdos, a pesar de tal falta de constancia, existen y son válidos.

Pese a ser muy antigua, merece destacar por su claridad la Sentencia de 11 de julio de 1979 del Tribunal Supremo (Sala de lo Contencioso Administrativo), que en su análisis del ya derogado artículo 305.2 de la Ley de Régimen Local, que recogía la no validez de los acuerdos que no consten en los libros de actas, indica que dicha exigencia constituye una consecuencia de la necesidad de que quede constancia escrita de los acuerdos de órganos colegiados, al ser en el sistema de ordenamiento vigente una excepción al principio de producción por escrito. Así, la constancia en el Libro de Actas municipal («instrumento público solemne») se configura como un requisito para la validez del acto tras el pronunciamiento verbal del órgano colegial, y una vez que se ha extendido por el Secretario acta de la sesión, cual es el documento con que se integra el citado libro, después de su transcripción por el Secretario.

Añade la sentencia que *"no tratándose pues de forma escrita de producción del acto sino de forma de constancia aunque sustancial, «ad solemnitatem», una consecuencia de aquel carácter es la distinción entre la validez del contenido del acuerdo, planteable por la Corporación por los medios legales de revisión, y la existencia formal del acuerdo en el acta preceptiva que es su vehículo, y otra consecuencia es también el criterio jurisprudencial que ha venido entendiendo la procedencia de admitir como existentes los acuerdos municipales no documentados en el libro de Actas cuando su contenido se demuestra suficientemente- y con ello que si la falta de constancia que impida acreditar su existencia acarrea la invalidez del acto como consecuencia, la prueba cumplida de la adopción del acuerdo comporta la obligación de subsanar aquella ausencia como consecuencia de los deberes legales de constatación a que se ha hecho referencia y del hecho de que la validez se refiere simplemente a requisitos de forma obligados y por tanto exigibles".*

Sentando, por tanto, que los actos y acuerdos administrativos existen desde la fecha en que emanan del órgano a quien corresponde dictarlos, siempre que reúnan los requisitos esenciales determinados por la norma, la transcripción en los libros de actas de los acuerdos locales (que nacen en el momento en que se adoptan por el órgano competente ante el fedatario público) es un requisito formal de publicidad y de constancia de su existencia, pero no la condiciona.

Por mantener el mismo criterio, aunque afecte a la esfera privada, se trae a colación la sentencia de 1 de marzo de 2005 de la Audiencia Provincial de Vizcaya, que determina que la ausencia de firma del presidente de la comunidad en un acta de una junta de propietarios, no implica la nulidad del acuerdo adoptado.



La fundamentación de la Audiencia se basa fundamentalmente en que el acta de una Junta de propietarios no tiene la entidad ni el carácter constitutivo de un acuerdo, como ya manifestó en su día el Tribunal Supremo en sentencia de 2 de marzo de 1992, sino que el acta es meramente un reflejo de los acuerdos. Por lo tanto, el acta tiene un mero carácter probatorio y los defectos que tenga, no implican en modo alguno la nulidad del acuerdo adoptado por dicho acta. Además de en dicha sentencia, el Tribunal Supremo se pronuncia con idéntico razonamiento en sentencias de 19 de julio de 1993 y 7 de octubre de 1999.

No obstante, habría que distinguir entre los acuerdos que constan en el libro de actas con la firma de quien desempeña la Secretaría a falta de la firma de quien ostente la Alcaldía, cuya existencia puede considerarse probada, de aquellos otros que no consten y por tanto, han de probarse fehacientemente, pues no habría duda de que los primeros existen aunque faltaría un requisito formal para su constancia, mientras que los que no estén transcritos al libro de actas no podrían considerarse válidos cuando no resulten probados. A tal fin, los medios de prueba que se utilicen serán fundamentales para justificar la existencia de los acuerdos no transcritos en el referido libro.

**Tercero.-** Para abordar las conclusiones que permitan aportar una solución a la problemática planteada, en concreto la carencia de la rúbrica del Alcalde en el Vº Bº del acta y en las hojas del libro de actas, se va a proceder a analizar en primer lugar, con todo detalle, el procedimiento de elaboración y transcripción de las actas desde el análisis de los hechos, la legislación vigente y la jurisprudencia que resulte de aplicación.

De toda sesión de órganos colegiados, la persona que desempeña la Secretaría, levanta acta en extracto de lo sucedido, por asignarle el artículo 1.1 del RD 1174/1987, de 18 de septiembre, por el que se regula el Régimen jurídico de los Funcionarios de Administración Local con habilitación de carácter nacional, el cometido siguiente: *".../Son funciones públicas necesarias en todas las Corporaciones Locales: a) La de Secretaría, comprensiva de la fe pública y el asesoramiento legal preceptivo.../ "*

En su apartado 2 señala que *"La responsabilidad administrativa de las funciones enumeradas en el apartado anterior está reservada a funcionarios en posesión de la habilitación de carácter nacional, sin perjuicio de las excepciones que, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 92.4 de la Ley 7/1985, de 2 de abril.../ "*

Y en el apartado 3 determina que *" Quien ostente la responsabilidad administrativa de cada una de las funciones referidas en el apartado 1 tendrá atribuida la dirección de los servicios encargados de su realización, sin perjuicio de las atribuciones de los órganos de gobierno de la Corporación Local en materia de organización y dirección de sus servicios administrativos "*



Por lo tanto, como fedatario público, a tenor de lo dispuesto por el artículo 2 de la referida norma, corresponde a quien ostente la Secretaría, entre otras funciones:

*".../c. Levantar acta de las sesiones de los órganos colegiados referidos en el apartado a y someter a aprobación al comienzo de cada sesión el de la precedente.*

*d. Transcribir al libro de resoluciones de la Presidencia las dictadas por aquella y por los miembros de la Corporación que resuelvan por delegación de la misma.*

*e. Certificar de todos los actos o resoluciones de la Presidencia y los acuerdos de los órganos colegiados decisorios, así como de los antecedentes, libros y documentos de la entidad.*

*f. Remitir a la Administración del Estado y a la de la Comunidad Autónoma, en los plazos y formas determinados reglamentariamente, copia o, en su caso, extracto de los actos y acuerdos de los órganos decisorios de la Corporación, tanto colegiados como unipersonales.*

*g.. Anotar en los expedientes, bajo firma, las resoluciones y acuerdos que recaigan.../".*

En consecuencia, es la persona que ostenta la Secretaría quien redacta en extracto el borrador del acta que refleja lo que aconteció en la sesión y quien puede, en consecuencia, dar fe de los acuerdos, transcribirlos y certificar su contenido con el visto bueno de quien desempeñe la Alcaldía en ese momento.

Dicho visto bueno acredita que quien actúa es el titular de la Secretaría en ese momento, siendo la que figura su firma y estando, por tanto, habilitado para la función que está desempeñando. Todo ello, de conformidad con el artículo el Artículo 205 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, que señala: "*Las certificaciones se expedirán por orden del Presidente de la Corporación y con su "visto bueno", para significar que el Secretario o funcionario que las expide y autoriza está en el ejercicio del cargo y que su firma es auténtica*".

Aunque este artículo se refiere a las certificaciones de acuerdos plenarios, consideramos que el concepto de visto bueno es el mismo para cualquier clase de documento, teniendo en cuenta, además, que el contenido del acta debe aprobarse por el órgano que adopta los correspondientes acuerdos (no por el Alcalde) y que según las SSTS de 24/01/1969 y 17/03/1970: el visto bueno no garantiza la autenticidad ni certeza del contenido del documento.

La aprobación por los concejales del borrador del acta de cada sesión en la siguiente con la mayoría requerida según el acuerdo de que se trate, según lo establecido la Ley 7/1985, reguladora de las



Bases de Régimen Local, demostraría la existencia del acuerdo en cuestión (tégase en cuenta que a tenor de su artículo 47 la regla general de adopción de acuerdos es de mayoría simple, sin perjuicio de la mayoría cualificada establecidas para las materias que señale la norma).

Prueba de la provisionalidad del borrador del acta de la sesión, se halla en lo que dispone el artículo 206 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, al permitir que se expidan certificaciones provisionales sobre resoluciones y acuerdos de los órganos de gobierno en los siguientes términos: *"Podrán expedirse certificaciones de las resoluciones y acuerdos de los órganos de gobierno y administración de las entidades locales, antes de ser aprobadas las actas que los contengan, siempre que se haga la advertencia o salvedad en este sentido y a reserva de los términos que resulten de la aprobación del acta correspondiente"*.

Una vez aprobadas las actas, deberán remitirse en el plazo de diez días a los órganos competentes del Estado y de la Comunidad Autónoma, en los términos dispuestos por el artículo 2.1 del Decreto 41/2008, de 12 de febrero, por el que se regula la remisión de actos y acuerdos de las Entidades Locales a la Administración de la Junta de Andalucía, que establece: *"../1. Las Entidades Locales andaluzas tienen la obligación de remitir por medios electrónicos, de conformidad con el artículo 4, a la correspondiente Delegación del Gobierno de la Junta de Andalucía una copia literal o, en su caso, un extracto de sus actos y acuerdos en los diez días siguientes a su adopción.../"*.

No obstante todo lo expuesto, aun cuando las Administraciones han de velar por el cumplimiento de las normas, porque su actuación debe adecuarse al principio de legalidad del que resultan los de seguridad jurídica y el de responsabilidad por los actos y acuerdos que de sus órganos emanen, un funcionamiento administrativo anormal no puede ni debe paralizar los servicios cuyos destinatarios últimos son los ciudadanos. Y ello, porque el fin de toda actividad administrativa, a tenor de lo dispuesto en el artículo 103 en relación con el 9 de la Constitución Española, y en el artículo 10.1 del Estatuto de Autonomía de Andalucía, es la satisfacción del interés general, removiendo los obstáculos que impidan el cumplimiento de dicho objetivo, a cuyo efecto las instituciones deben velar por su garantía.

En este sentido, una vez acreditada fehacientemente la existencia de los acuerdos por quien ostente la Secretaría de la entidad, la ausencia de requisitos formales cuales son el visto bueno de quien ejerza la Alcaldía al pie de las actas y su rúbrica en las hojas móviles del libro de actas no puede paralizar las funciones del Ayuntamiento y perjudicar el interés general. Téngase en cuenta que los actos y acuerdos administrativos pueden versar sobre derechos y obligaciones de los administrados, o habilitan a la Entidad Local a ejercer determinadas actuaciones en un determinado plazo, sin que quepa demora, por



lo que un requisito formal que puede resultar acreditado de otro modo legal no puede ni debe lesionar los intereses legítimos de terceros ni del propio Ayuntamiento.

La interpretación de las leyes de acuerdo con los criterios establecidos en el artículo 3 del Código Civil, de forma que no conduzcan a soluciones absurdas e inoperantes, evita que un usuario del servicio público pueda resultar perjudicado por una cuestión de forma que no afecta al fondo del acto o del acuerdo.

Otra cosa bien distinta resultaría si la falta de firma de quien ostente la Alcaldía en las hojas móviles de un acta o borrador de acta o de una certificación, se produjera por incumplimiento legal de quien desempeñe la Secretaría en el ejercicio de su función de fe pública, bien sea, a título de ejemplo, porque lo transcrito no se correspondiera con lo acordado, o bien porque no constaran los acuerdos adoptados, con las consiguientes consecuencias disciplinarias o penales. En otro caso, la falta de firma sería una dejación de las funciones que la Ley encomienda a quien sea Alcalde/sa, como garante de la autenticidad de las actas y de que el Secretario o la Secretaria, en su caso, es la persona que las firma, dando fe pública en ese momento.

**A falta de prueba en contrario, la actuación de quien ostenta la Secretaría se entiende ajustada a derecho, al ser fedatario/a público/a, y en el caso de que no figurara en las actas el visto bueno de quien ejerza la Alcaldía mediante su firma, sin que exista razón legal para ello, un modo de probar que el Secretario/a lo es del Ayuntamiento en cuestión, y está habilitado/a para ejercer la fe pública en el documento que se trate, es mediante certificado del órgano estatal o autonómico competente respecto a los habilitados de carácter estatal, que acredite que en las fechas de que se trate el Secretario/a estaba en activo en la Corporación y podía, en consecuencia, ejercer la fe pública en su seno.**

De otro lado, para el análisis de la carencia de rúbrica de quien ostente la Alcaldía en las hojas móviles del Libro de Actas, cabe reseñar que el artículo 52.2 del aludido TRRL, al expresar que: *"No serán válidos los acuerdos no reflejados en el correspondiente libro de actas que reúna los requisitos expresados en el apartado anterior"*, en consonancia con con lo dispuesto en el artículo 1.2 del Decreto 39/2017, de 1 de marzo, sobre libros de actas de acuerdos de órganos colegiados y de resoluciones de la presidencia de las entidades locales andaluzas, de aplicación a las entidades locales andaluzas, se establece: *"..De conformidad con lo previsto en el artículo 52 del Texto Refundido de las Disposiciones Legales vigentes en materia de Régimen Local, aprobado*



*por Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, tanto en soporte electrónico como papel los libros de actas de acuerdos de los órganos colegiados deberán estar compuestos de hojas debidamente foliadas y llevar en cada una de ellas, la rúbrica de la presidencia y el sello de la corporación. Dichas exigencias también serán de aplicación a los libros de resoluciones de la presidencia..." no cuestiona la existencia de los actos y acuerdos, si no la prueba de su existencia en el libro de actas, con las formalidades requeridas por la norma.*

En relación con lo anterior, se recuerdan las funciones que corresponden a los distintos órganos municipales:

- Quien ostente la Alcaldía tiene la responsabilidad de ejercer su función en los términos establecidos por el artículo 21 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (LRBRL), teniendo en cuenta que en la letra 21.1 s) de dicho artículo se asignan como funciones "*Las demás que expresamente le atribuyan la leyes y aquellas que la legislación del Estado o de las comunidades autónomas asignen al municipio y no atribuyan a otros órganos municipales*".

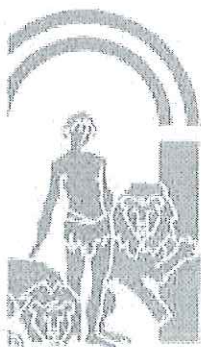
- El Pleno, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 22.2 a), d) y j) de LRBRL tiene atribuidas las siguientes competencias:

*"a) El control y la fiscalización de los órganos de gobierno.*

*d) La aprobación del Reglamento Orgánico y de las ordenanzas*

*j) El ejercicio de acciones judiciales y administrativas y la defensa de la corporación en materias de competencia plenaria".*

Por último, en relación con a las funciones de fedatario público que corresponden a la persona titular de la Secretaría Municipal, a que antes nos hemos referido, y concretamente a las consistentes en certificar de todos los actos o resoluciones de la Presidencia y los acuerdos de los órganos colegiados decisorios, así como de los antecedentes, libros y documentos de la entidad, la STS de 1 de noviembre de 1989 refrenda que: "*La certificación es el acto administrativo acreditativo de un hecho cuyo conocimiento consta a aquel que certifica, o como documento público administrativo si ha sido válidamente expedido, conexionándola además con el derecho a la información del que aquélla es un instrumento. La certificación es un acto jurídico de conocimiento: el fedatario conoce algo y de ello da fe y esa fe produce el valor de verdad rotunda, no absoluta, pues, si se demuestra falsedad, puede ser anulada. El fedatario, cuando ejercita su actividad, sólo tiene dos posibilidades: la fe documental y la de hechos. La fe documental es la que se basa en documentos preexistentes, que están en su poder o que puede analizarlos, para llegar a la materialización final de la certificación*".



Por todo ello, en uso de su autonomía municipal, consagrada en la Constitución, Estatuto de Autonomía para Andalucía y en la La Ley de Autonomía Local de Andalucía, y en los Tratados Internacionales, más concretamente en la Carta Europea de Autonomía Local de 1985, el Ayuntamiento tiene plena potestad auto organizativa para regular en el reglamento orgánico municipal tanto la rúbrica de las hojas de las actas de sus órganos colegiados, como la forma de subsanación de las distintas carencias existentes en los libros de actas. Todo ello con pleno respeto y cumplimiento de lo dispuesto en la normativa básica estatal y en la legislación de la Comunidad Autónoma.

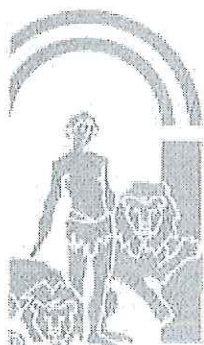
En lo referente al modo de proceder en la rúbrica de las hojas de las actas de órganos colegiados, existe diversidad de criterios en las distintas Entidades Locales, que se han plasmado, de muy diversa manera en sus Reglamentos Orgánicos.

Por otra parte, existen diversas Entidades Locales que contemplan en sus Reglamentos Orgánicos, la posibilidad de subsanación de la falta de transcripción de los acuerdos en sus libros de actas. Así, en los Reglamentos Orgánicos de los Ayuntamientos de Sevilla y Cádiz, se contiene la posibilidad de subsanación de la omisión de cualquier acuerdo en el libro de actas mediante escrito documentado del Secretario o de un concejal, siempre y cuando lo apruebe la Corporación.

En este sentido se dice en el primero de los Reglamentos citados: *"De la adopción de acuerdos por los órganos colegiados. Artículo 135. No se considerará existente un acuerdo si no consta explícita y determinadamente en el Acta que corresponda a su adopción. Podrá ser subsanada la omisión de cualquier acuerdo si, en virtud de escrito documentado del Secretario o de cualquier Concejal, así lo aprueba la Corporación antes de que se cierre el acta de la sesión siguiente a aquella en la que la omisión hubiese tenido lugar"*.

En el Reglamento orgánico del Ayuntamiento de Cádiz, en idéntico sentido, se hace constar lo siguiente: *"De la adopción de acuerdos por los órganos colegiados. Artículo 85. No se considerará existente el acuerdo que no conste en el acta que corresponda a su adopción. Podrá ser subsanada la omisión de cualquier acuerdo si, en virtud de escrito documentado del Secretario, así lo aprueba la Corporación antes de que se cierre el acta de la sesión siguiente a la en que hubiere sido adoptado"*.

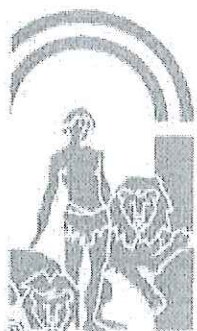
Se da pues relevancia al testimonio escrito documentado del fedatario público referente a las omisiones de acuerdo en el acta. Una vez refrendada la misma con su aprobación por la Corporación, el acuerdo cobrará valor definitivo como si hubiese constado inicialmente en el borrador del acta de cuya aprobación se trate.



De todo ello se desprende que, a falta de disposición local que lo regule, como en este caso, compete al Pleno del Ayuntamiento reglamentar o adoptar las decisiones oportunas sobre la forma de subsanar la falta de rúbrica de quien ostente la Alcaldía en las hojas del libro de actas, y la ausencia de visto bueno en las mismas, siempre y cuando exista certeza de la existencia de los acuerdos y el sentido exacto en que fueron adoptados, de lo cual debe dar fe quien desempeñe la Secretaría de la Corporación, previas las comprobaciones o verificaciones que estime procedentes. Todo ello, partiendo de la consideración de que, si las actas cumplían todas las formalidades y fueron aprobadas con todos los requisitos legales y no han sido impugnadas ni por los miembros de las corporaciones que hubieran votado en contra de tales actos y acuerdos, por infringir el ordenamiento jurídico, en los términos establecidos por los artículos 63 a 68 de la Ley 7/1985 de 2 de Abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, referidos a la impugnación de actos y acuerdos y ejercicio de acciones en materia de régimen local, ni tampoco por otras Administraciones ni particulares, no existiendo por ello sentencia anulatoria o invalidante sobre las mismas, se ha de establecer la presunción de que son acordes a derecho, aún cuando no estuvieran rubricadas en cada hoja por el Alcalde ni constara su visto bueno, porque de su validez da fe quien ejerza la Secretaría de la Corporación, y esa presunción de su validez será cierta en tanto no sea cuestionada jurídicamente.

**En conclusión, se considera que compete al Pleno determinar lo que proceda sobre la validez de las actas y la subsanación de las carencias de su constancia, así como para acordar las acciones que estime pertinentes a tal fin, una vez que se acredite por la Secretaría Municipal la existencia de los acuerdos y el sentido en que fueron adoptados. En cuanto a la acreditación de quien ostentaba la Secretaría en la fecha de adopción de los acuerdos, tal como antes se expuso, puede efectuarse mediante el certificado emitido por el órgano estatal o autonómico competente respecto a los habilitados de carácter estatal. En lo que respecta a la Dirección General de Administración Local, se estima que solo puede emitir el presente informe de conformidad con la legislación y las sentencias analizadas, sin que le competa pronunciarse sobre la actuación a seguir, de atribución legal de la Corporación plenaria.**

Por último, se hace constar que el presente informe se ha emitido a requerimiento de la Junta de Gobierno Municipal, a la luz de la normativa y sentencias referidas, ante la situación existente, sin perjuicio de reseñar que **en modo alguno, las soluciones propuestas puedan utilizarse con carácter habitual ante incumplimientos formales en la transcripción de acuerdos, en la medida en que las actas de los órganos colegiados requieren las formalidades que se**



**establecen por las normas de aplicación.** Por tanto, ante la dejación de funciones de los órganos municipales, deben adoptarse las acciones legales que procedan, para evitar situaciones de anormalidad que paralicen el funcionamiento de los servicios públicos y perjudiquen a terceros de buena fe.

La Asesora Técnica

Fdo Laura Martín

---

VºBº La Jefa de Servicio de Régimen Jurídico

Fdo.: M.ª José Escudero Olmedo

