

"Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos (...)" Art. 1 de la Declaración Universal de los DD HH
"Tots els éssers humans naixen lliures i iguals en dignitat i drets (...)" Art. 1 de la Declaració Universal dels DD HH

Queja 2102387

Promovida por (...)

Materia Transparencia

Asunto Solicitud de acceso a la información pública existente en la plataforma electrónica de gestión de los expedientes municipales "Gestiona"

Actuación Resolución de consideraciones a la Administración

RESOLUCIÓN DE CONSIDERACIONES A LA ADMINISTRACIÓN

1. Antecedentes.

1.1. El 19/7/2021, **D. (...), en calidad de concejal del PSPV-PSOE**, presentó un escrito de queja en el que detalla los siguientes hechos:

"Como concejal del PSPV-PSOE en el Ayuntamiento de Artana, vengo solicitando más de dos años el acceso al aplicativo GESTIONA, para poder realizar mi trabajo de fiscalización del equipo de gobierno. Este acceso siempre nos ha sido denegado, alegando el Sr. Alcalde que toda la información que necesitemos la tenemos a nuestra disposición en el propio Ayuntamiento, y que por razones de protección de datos no nos puede facilitar este acceso.

Por otra parte, sé que en otros ayuntamientos, mis compañeros si tienen acceso a los expedientes y demás documentos que se van a tratar en las comisiones o en el propio plenario.

Ruego me informen, si es correcto el proceder del Alcalde del Ayuntamiento de Artana, o por lo contrario tienen la obligación de facilitarnos el acceso a toda aquella documentación que sea necesaria para desarrollar nuestras funciones de forma telemática y por medio del portal Gestiona".

1.2. El 27/7/2021, admitida la queja a trámite, se requiere al Ayuntamiento de Artana la emisión de informe, en el plazo máximo de un mes, sobre las medidas adoptadas para facilitar al autor de la queja el acceso a la información pública existente en la plataforma electrónica de gestión de los expedientes municipales "Gestiona".

1.3. El 6/8/2021, se registra el informe remitido por dicho Ayuntamiento, exponiendo, en esencial, lo siguiente:

"(...) puede determinarse que no hay actualmente ninguna ley que obligue a que el acceso a la información pública se haga con soporte electrónico, por lo que parece que depende de cada Ayuntamiento (De su voluntad y de la realidad de sus medios y recursos tecnológicos) la posibilidad que los miembros de la Corporación puedan acceder autónomamente y por medios telemáticos a la documentación relativa a los asuntos del Pleno.

No obstante, y dado que el Ayuntamiento ha puesto en funcionamiento la plataforma electrónica GESTIONA, se está estudiando la posibilidad de que una vez se forme al personal municipal se pueda arbitrar que todos los concejales puedan acceder a la información pública con soporte electrónico, una vez se cuente con la "capacidad" que lo haga efectivamente posible y accesible para todos los concejales, que deben contar con medios electrónicos o telemáticos, y si

es el caso, dotándoles de la capacitación personal y todo ello además debiendo contar con medios personales en la administración para poder facilitar este acceso electrónico, así como para que el mismo se haga con las cautelas necesarias para evitar de que con este acceso se puedan difundir indebidamente información protegida por la Ley de Protección de Datos, estando previsto que pueda facilitarse este acceso a lo largo de este ejercicio 2021 (...)

debo añadir que el acceso a la información en las oficinas municipales es el mismo para todos los concejales, incluido los concejales delegados del equipo de gobierno por lo que nadie ha disfrutado de ninguna ventaja”.

1.4. El 9/8/2021, el Síndic remite el informe del Ayuntamiento de Artana a la persona interesada para alegaciones durante el plazo de diez días hábiles, sin que conste la presentación de algún escrito.

2. Consideraciones

Llegados a este punto y tras el estudio de la información obrante en el expediente, procedemos a resolver la presente queja.

Pudiendo no ser la actuación descrita de la administración lo suficientemente respetuosa con los derechos de la persona afectada, le solicito que considere los argumentos que le expongo a continuación, como fundamento de las consideraciones con las que concluimos.

El autor de la queja es concejal en el Ayuntamiento de Artana, por lo que resulta de aplicación lo dispuesto en los artículos 23 de la Constitución Española (CE), art. 77 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local (LRBRL), art. 128 de la Ley 8/2010, de 23 de junio, de régimen local de la Comunitat Valenciana y art. 14 del Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre, por el cual se aprueba el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales (ROF), en los cuales se reconoce, al más alto nivel normativo, el derecho a participar en los asuntos públicos y el derecho a acceder en condiciones de igualdad a las funciones y cargos públicos de acuerdo con lo previsto en la ley y, por lo tanto, el derecho a obtener la información necesaria para el ejercicio de las funciones públicas atribuidas a los concejales, como representantes democráticamente elegidos de los vecinos del municipio.

Esta institución tiene dicho, en las numerosas resoluciones emitidas en esta materia, que si los representantes elegidos por sufragio universal encuentran trabas para el desarrollo ordinario de su función, no solo se vulnera directamente su derecho fundamental al ejercicio de su cargo público, sino que también, aunque sea de manera indirecta, se ponen obstáculos improcedentes a la plena efectividad del derecho de los ciudadanos a participar en los asuntos públicos, piedra angular de nuestro sistema democrático.

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, en las deliberaciones del Pleno de la corporación y la de votar en los asuntos sometidos a votación en este órgano, como también el derecho a obtener la información necesaria para poder ejercer las anteriores funciones (Sentencia del Tribunal Constitucional de fecha 14 de marzo de 2011).

En consecuencia, el derecho de acceso a la información pública que consta en las dependencias municipales es un derecho fundamental que tienen “todos” los concejales, tanto quienes forman parte del equipo de gobierno, como quienes se encuentran en la oposición. Todos los concejales tienen los mismos derechos y las mismas obligaciones.

Desde esta perspectiva del derecho a la igualdad en el ejercicio del cargo público para el cual ha sido elegido por los ciudadanos, los concejales no son terceras personas ajenas a la Administración municipal, puesto que son miembros de la corporación local, es decir, forman parte de la propia Administración local.

Si bien es cierto que, tanto la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, como la Ley 2/2015, de 2 de abril, de transparencia, buen gobierno y participación ciudadana de la Comunidad Valenciana, señalan que sus artículos son de aplicación supletoria en aquellas materias que tengan legislación específica, como sucede en materia de acceso a la información pública por los concejales, regulada por la legislación de régimen local, no es menos cierto que si los artículos 22.1 de la Ley 19/2013 y 19 de la Ley 2/2015 reconocen a cualquier ciudadano el derecho de acceso a la información pública de forma gratuita y por vía electrónica, los concejales no pueden ser de peor condición, puesto que su derecho de acceso a dicha información pública tiene la relevancia de ser un “derecho fundamental” para poder ejercer sus funciones de control y participación.

Esta institución considera que los concejales tienen derecho a acceder a la información municipal de manera gratuita y por vía electrónica. De esta forma, no se paraliza en absoluto el normal funcionamiento de los servicios públicos municipales.

Por otro lado, la legislación específica en materia de régimen local ha querido que el acceso a la información por parte de los concejales sea ágil, sin retrasos de ningún tipo, puesto que esto dificulta más allá de lo razonable el ejercicio de un derecho fundamental.

Es muy importante contestar a las solicitudes presentadas por los concejales en el plazo máximo de 5 días naturales, ya que, de lo contrario, se adquiere por silencio administrativo el derecho de acceso a la información pública solicitada, por lo que no cabe retrasar la contestación ni impedir el acceso de forma real y efectiva a la información.

En cuanto al derecho a obtener copias de la información, las limitaciones contempladas en un reglamento de 1986 como es el ROF para obtener copia de la información municipal por parte de los concejales en unos supuestos concretos o cuando lo autorice el alcalde, se han visto seriamente afectadas por la entrada en vigor de las referidas Leyes 19/2013 y Ley 2/2015, de transparencia, puesto que no tienen ningún sentido que los ciudadanos en general tengan derecho a solicitar el acceso a la información pública mediante el envío gratuito de una copia en formato digital a su correo electrónico (artículo 22 Ley 19/2013), y este derecho se niegue a los concejales, que ejercen un cargo público y que, según ha declarado reiteradamente el Tribunal Constitucional, tienen el derecho fundamental a acceder a la información pública (artículo 23.1).

Este mismo razonamiento ha seguido el Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana, en su Sentencia nº 261, de fecha 5 de abril de 2016, Recurso contencioso-administrativo núm. 422/2015, en la que razona en estos términos:

“(…) En definitiva, se ha vulnerado el art. 23 de la Constitución, las sentencias que cita el Ayuntamiento hay que situarlas en su contexto. En los años noventa del siglo pasado obtener copias de toda la documentación podría suponer que la mitad de la plantilla del Ayuntamiento estuviera haciendo fotocopias; en la actualidad, con las plataformas digitales y la posibilidad de entregar copias digitales en un pendrive supone la falta de excusa para no facilitar a los concejales de la oposición todo el material para que puedan cumplir con su cometido de fiscalización y control, esa es su misión como oposición democrática, máxime cuando existe la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, donde se pretende que la información -salvo datos relevantes- sea de dominio público”.

Por otra parte, los concejales tienen derecho a acceder a la siguiente información, directamente, a través de la plataforma informática, y sin necesidad de solicitarla expresamente: la contenida “en los libros de registro o en su soporte informático, así como en los libros de actas y de resoluciones de la Alcaldía” (artículo 128.2.c) de la Ley 8/2010, de régimen local de la Comunitat Valenciana).

En este sentido, ni la LRBRL ni el ROF establecen ninguna limitación para denegar el acceso a la información pública por parte de los concejales cuando se afecte al ámbito de privacidad de las personas. La ponderación entre el derecho a la intimidad y la protección de los datos personales -reconocido en el art. 18 CE- y el derecho de acceso a la información pública, como reflejo del derecho a la participación en los asuntos públicos del artículo 23.2 de la CE, se ha resuelto a favor de este último.

Por lo tanto, como regla general, esta institución ha declarado, de forma reiterada, que no procede denegar el acceso a la información municipal por parte de los concejales cuando la misma contiene datos que afectan la intimidad o privacidad de las personas, sin perjuicio del deber de confidencialidad que pesa sobre los concejales.

No puede denegarse el derecho a la información del concejal alegando la prohibición de comunicación de cesión de datos a terceros, puesto que el concejal no tiene la condición de tercero, al formar parte de la Administración municipal y, para el adecuado ejercicio de sus funciones, necesitará frecuentemente acceder a esta información (arts. 5 y 8 de la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de protección de datos personales y garantía de los derechos digitales).

Pues bien, la interpretación de la Agencia Española de Protección de Datos (AEPD) es muy favorable al acceso desde hace muchos años. Así, por ejemplo, pueden verse los [Informe nº 411](#) y [nº 501](#), ambos del 2008, relativos al acceso diario por parte del Grupo Municipal a la información contenida en el registro de entrada y salida de documentos municipales. Se ha insertado los enlaces a ambos informes para facilitar su lectura.

En consecuencia, el derecho de acceso a la información pública por parte de los concejales justifica y ampara tener acceso directo, por ejemplo, al registro de entrada y salida de documentos, al padrón municipal, al registro de facturas, etc. En todo caso, los concejales serán responsables ante la Agencia Española de Protección de Datos de la vulneración del deber de confidencialidad, previsto en el artículo 128.5 de la Ley 8/2010, de 23 de junio, de régimen local de la Comunitat Valenciana:

“Los miembros de la corporación deberán respetar la confidencialidad de la información a que tengan acceso en virtud del cargo sin darle publicidad que pudiera perjudicar los intereses de la entidad local o de terceros; siendo directamente responsables”.

Si bien es cierto que sería aconsejable modificar el artículo 128 de la Ley 8/2010, de 23 de junio, de régimen local de la Comunitat Valenciana, en el que se regula el derecho de información de los cargos electos con la finalidad de adecuar su contenido a los avances introducidos para la ciudadanía en general por la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, y la Ley 2/2015, de 2 de abril, de transparencia, buen gobierno y participación ciudadana de la Comunidad Valenciana, no lo es menos que existe base jurídica suficiente para ir aplicando dichas mejoras conforme a lo razonado en la presente resolución.

El concejal está legitimado para acceder a los datos personales existentes en la información municipal porque es esencial para el cumplimiento de sus funciones (artículo 6.1, apartados c) y e) del Reglamento General de Protección de Datos), procurando evitar el acceso a datos innecesarios (principio de minimización) y aplicando técnicas de anonimización. Si no pudieran acceder a dicha información, sería absurdo que la normativa de régimen local les impusiera el deber de reserva.

Se detallan 2 informes jurídicos emitidos por la Agencia Española de Protección de Datos en la que se ha permitido el acceso de los concejales a los siguientes datos personales: el [Informe 0466/2013](#), sobre las cuantías percibidas por los trabajadores municipales en concepto de productividad, gratificación por servicios extraordinarios y cantidades del fondo social, y el [Informe 16/2013](#), sobre la identidad de las personas a las que se les ha asignado un teléfono móvil contratado por el Ayuntamiento.

Todos los concejales son miembros de la misma Corporación Local, no hay cesión de datos personales a terceras personas ajenas y todos tienen el mismo deber de reserva de la confidencialidad de la información a la que accedan, como los concejales con delegación y los propios empleados públicos.

3. Resolución

Primero: RECOMENDAMOS que se permita al autor de la queja el acceso directo, a través de la plataforma informática, a la información contenida en los libros de registro, en los libros de actas y de resoluciones de la Alcaldía.

Segundo: RECOMENDAMOS que, sin perjuicio de la futura reforma de la legislación autonómica de régimen local para regular con más detalle el acceso a la información contenida en el sistema electrónico de gestión de los expedientes municipales, se permita que los concejales puedan acceder a la información contenida en la plataforma informática, sin perjuicio de su deber de reserva; todos ellos son miembros de la misma Corporación Local y ese acceso es necesario para ejercer las funciones propias del cargo público para el que han sido democráticamente elegidos.

Tercero: El Ayuntamiento de Artana está obligado a responder por escrito en un plazo no superior a un mes desde la recepción del presente acto. Su respuesta habrá de manifestar, de forma inequívoca, su posicionamiento respecto de las recomendaciones o sugerencias contenidas en la presente resolución. Así:

- Si manifiesta su aceptación, hará constar las medidas adoptadas para su cumplimiento. Si el plazo para cumplirlas resultara superior, la respuesta deberá justificar esta circunstancia e incluir el plazo concreto comprometido para ello.
- La no aceptación habrá de ser motivada.

Cuarto: La presente resolución será notificada al Ayuntamiento de Artana y al autor de la queja.

Ángel Luna González
Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana