

**Reclamació expedient núm. 21/2016**  
**Resolució núm. 38/2017**

**CONSELL DE TRANSPARÈNCIA ACCÉS A LA INFORMACIÓ PÚBLICA  
I BON GOVERN DE LA COMUNITAT VALENCIANA**

**COMISSIÓ EXECUTIVA**

Senyors i senyores:

President: Sr. Ricardo García Macho

Vocals:

Sra. Emília Bolinches Ribera

Sra. Isabel Lifante Vidal

Sr. Lorenzo Cotino Hueso

València, 20 d'abril de 2017

Reclamant: [REDACTED]

Subjecte contra el qual es formula la reclamació: Ajuntament de Caudete de las Fuentes.

VISTA la reclamació número 21/2016, interposada per la [REDACTED] formulada contra l'Ajuntament de Caudete de las Fuentes i sent ponent el vocal Sr. Lorenzo Cotino Hueso, s'adopta la següent

**RESOLUCIÓ**

**ANTECEDENTS**

**Primer.** Segons es desprén de la documentació que està en el poder de l'expedient, el 15 de desembre de 2015, la reclamant va sol·licitar a l'Ajuntament de Caudete de las Fuentes la còpia de les gravacions de les sessions del ple ordinàries o extraordinàries (que no actes) realitzades entre els dies 1 de setembre de 2015 i 11 de desembre de 2015 i, si és el cas i com a mínim la sessió del ple realitzada el dia 8 d'octubre (en l'acta del qual apareix expressament anomenada).

La sol·licitant [REDACTED] estava de baixa en aquell període en què sol·licita les gravacions, on desenvolupava les funcions la secretària accidental.

**Segon.** L'Ajuntament va comunicar el 18 de gener de 2016 que la sol·licitud estava en fase d'estudi i s'havia sol·licitat informe per la secretària accidental de l'Ajuntament als serveis jurídics de la Diputació de València.

Que el 9 de març de 2016, rebut l'informe jurídic, l'Ajuntament va resoldre remetre a la sol·licitant les actes de les sessions de ple en el dit període i no les gravacions sol·licitades. Així es va fer a juí de l'Ajuntament com a document públic, solemne i autèntic, que dóna fe d'allò que ha succeït en la sessió amb la exactitud més gran possible amb les intervencions i els incidents que s'hagueren produït. S'afirma que no procedia la remissió de la gravació íntegra a pesar que pel Decret 57/2013, de 8 de maig, es va decidir la gravació, però com a mesura auxiliar de suport al secretari per a transcriure allò que s'ha debatut en les actes com a fedatari públic. Aprovades les actes, aquestes són el document rellevant als efectes del dret d'accés a la informació pública.

S'afirma també que el ROF (Reial decret 2568/1986, de 28 de novembre) no estableix la conservació de les gravacions, i que poden per tant destruir-se una vegada aprovades, llevat que el ple acorde la utilització per a difusió pública en virtut de l'article 229 ROF.

**Tercer.** El 8 d'abril de 2016 la reclamant va sol·licitar *còpia de les gravacions dels plens sol·licitades o subsidiàriament còpia de les gravacions de les sessions del ple ordinàries o*

*extraordinàries (que no actes) realitzades entre els dies 1 de setembre de 2015 i 11 de desembre de 2015 i, si és el cas i com a mínim la sessió del ple realitzada el dia 8 d'octubre de 2016 (en l'acta de la qual apareix expressament anomenada).*

La sol·licitant encara que inicialment no va especificar la finalitat per a la qual requeria la dita informació, per no ser requisit necessari per a la sol·licitud, no obstant això, i amb posterioritat indica que el motiu pel qual va requerir les dites gravacions era perquè a pesar d'estar de baixa laboral i no participar en les sessions "va tindre coneixement, per comentar en el municipi, que en algunes de les sessions dels plens es van proferir verbalment injúries i/o calúmnies contra la seua persona i la seua funció pública aprofitant la seua inassistència, per la qual cosa esdevenia necessari una còpia d'aquestes a fi de poder exercir les accions que l'assisteixen per a la protecció del seu honor."

**Quart.** L'Ajuntament va presentar les al·legacions que li van ser requerides el 15 de novembre de 2016, en aquestes es fa referència textual a l'informe de la Diputació per quant:

"no s'ha aprovat per part de l'Ajuntament de Caudete de las Fuentes la publicitat de les gravacions dels plens, i per tant, la finalitat d'aquestes és purament auxiliar a la labor del secretari, i d'un altre, l'Ajuntament no té mitjans per a permetre un accés parcial a les gravacions quan aquestes contenen dades de caràcter personal, entenem que el fet de no facilitar una còpia d'aquestes no vulnera el dret d'accés, i és suficient als efectes de complir l'obligació imposada per la Llei de Transparència, la consulta de l'acta, en la mesura que constitueix el document que reflecteix la informació jurídicament rellevant."

S'afirmava: "Així vist, la gravació de les dites sessions té com a fi tant la divulgació del que en el si del ple ocorre com ajudar el secretari a redactar l'acta. Així doncs, per a poder dur a terme la funció plenària de control i fiscalització dels òrgans de govern (els regidors), podran tindre accés als llibres d'actes del ple, juntes de govern i resolucions de l'Alcaldia, però no als sistemes de gravació utilitzats que constitueix un sistema de treball del secretari, llevat que el ple acorde la seua utilització per a la posterior difusió pública, amb caràcter merament informatiu; ja que el jurídicament rellevant és el que consta en les actes que com a fedatari públic, redacta el secretari.

Així doncs, podem concloure que, ja que en el reglament no s'arreplega la conservació de les gravacions i, aquestes, són un sistema de treball del secretari, una vegada aprovades les actes, es podran destruir les gravacions, llevat que pel ple s'acorde la utilització per a la posterior difusió pública."

Es conclou respecte d'això que "Per tant: l'Ajuntament tindrà l'opció de donar la gravació sol·licitada o desestimar la petició perquè el document vàlid és l'acta que és la que arreplega els acords i aquesta ja li va ser entregada."

**Cinqué.** El 7 de desembre de 2016, l'Ajuntament va informar aquest Consell del procediment ordinari 439/2016, de l'ara reclamant contra el dit Ajuntament que es tramita en el Jutjat Contenciós Administratiu núm. 7, després del recurs presentat el 7.10.2016 per desestimació presumpta d'aquest Consell respecte de l'accés a la informació exercit.

**Sisé.** Feta la deliberació de l'assumpte en diverses sessions d'aquesta Comissió Executiva, i sense que haja sigut possible complir el termini oportú a causa de les carències estructurals d'aquest òrgan, s'adopta aquesta resolució amb els següents

## FONAMENTS JURÍDICS

**Primer.** D'acord amb l'article 24.1 en relació amb el 42.1 de la Llei 2/2015, de transparència, bon govern i participació ciutadana de la Comunitat Valenciana (d'ara en avant Llei 2/2015 valenciana), l'òrgan competent per a resoldre les reclamacions que es presenten en el marc d'un procediment d'accés a la informació, és la Comissió Executiva amb caràcter previ a la seua impugnació en la jurisdicció contenciosa administrativa.

Segons s'ha exposat en els antecedents, la reclamant era secretària de l'Ajuntament de Caudete de las

Fuentes i estava de baixa en el període en què sol·licita les gravacions de les sessions del ple ordinàries o extraordinàries (que no actes) realitzades entre els dies 1 de setembre de 2015 i 11 de desembre de 2015 i, si és el cas i com a mínim la sessió del ple realitzada el dia 8 d'octubre de 2016 (en l'acta del qual apareix expressament anomenada).

L'Ajuntament sota els fonaments de l'informe jurídic de la Diputació de València, va denegar l'accés a la informació sol·licitada entenent complida la sol·licitud d'informació amb les actes dels plens realitzats en les dites dates.

La sol·licitant afirma requerir les gravacions –i no les actes– perquè “va tindre coneixement per comentar-les en el municipi que en algunes de les sessions dels plens es van proferir verbalment injúries i/o calúmnies contra la seua persona i la seua funció pública aprofitant la seua inassistència, per la qual cosa esdevenia necessari una còpia d'aquestes a fi de poder exercir les accions que l'assisteixen per a la protecció del seu honor.”

**Segon.** L'Ajuntament és sens dubte un subjecte obligat a subministrar informació quant a la legislació de transparència i, pel seu major interès, les gravacions de les sessions del ple són informació pública, en principi, accessible per qui la requereixca.

En l'àmbit internacional l'objecte de la informació a què el ciutadà té dret a accedir és molt ampli. Així, el Comitè de Drets Humans de l'ONU en l'Observació general núm. 34 de 2011 afirma: “Aquesta informació comprén els registres de què dispose l'organisme públic, independentment de la forma en què estiga emmagatzemada la informació, la seua font i la data de producció” (§ 18). Aquest criteri s'ha aplicat de manera concreta en el dictamen CDN del cas [redacted] vs. Mèxic (Comunicació 2202/2012, CDN, cas [redacted] vs. Mèxic, de 18 de juliol de 2013, §7). La interpretació del TJUE de la regulació europea ha sigut molt generosa respecte d'això de l'objecte del dret d'accés de l'article 3 a) del Reglament núm. 1049/2001, respecte d'informació “en tots els àmbits d'activitat de la Unió Europea”.

Sota el principi de màxima transparència, el legislador espanyol ha seguit clarament aquesta línia en la seua definició de la informació pública objecte del dret d'accés en l'article 13 de la Llei 19/2013, s'entén per informació pública els continguts o documents, siga quin siga el seu format o suport, que estiguen en poder d'algun dels subjectes inclosos en l'àmbit d'aplicació d'aquest títol i que hagen sigut elaborats o adquirits en l'exercici de les seues funcions”.

Sobre aquestes bases, la gravació dels plens per l'Ajuntament és informació pública. Com a tal i fora de perill de la concurrència de causes d'inadmissió o de restriccions quant a drets i interessos protegits, la informació sol·licitada és en principi accessible per qui la requereixca.

**Tercer.** Cal també prendre com a punt de partida que en el present supòsit la reclamant no sols fa valdre el dret d'accés a la informació pública consagrat en la Constitució. Com s'exposarà, a més d'aquest dret concorre en aquest supòsit el dret a la protecció de dades de la pròpia sol·licitant (article 18 CE) alhora que la informació sol·licitada està directament vinculada amb l'accés a la justícia de la reclamant (article 24 CE).

Aquesta autoritat de transparència òbviament és la competent per raó del dret d'accés a la informació reconegut constitucionalment i legalment. Això no obsta que, per a escometre adequadament la seua funció, haja de tindre en compte no sols el dret d'accés a la informació i la seua regulació, sinó que haja de tindre en compte tots els elements jurídics rellevants per a determinar si és procedent reconèixer o no el dret d'accés a la informació reclamat. I entre aquests elements jurídics rellevants i com succeeix en el cas present, poden concórrer altres drets constitucionals a tindre en compte. *A priori* i en general, la concurrència del dret d'accés a la informació d'un subjecte amb altres dels seus drets constitucionals implicarà que l'accés a la informació disposarà d'una major intensa protecció constitucional i legal. Al mateix temps, i també en principi, la concurrència de drets que garanteixen l'accés reduirà les possibilitats de restringir o limitar aquest.

Els drets concurrents mencionats estan reconeguts per la Constitució (articles 18 i 24 CE). El seu règim jurídic es determina tant pel seu contingut constitucionalment reconegut i pel seu desplegament normatiu. I aquest règim jurídic dels drets fonamentals concurrents, com serveix per a garantir l'accés a la informació pública conflueix amb la legislació de transparència. Des de la



perspectiva de la legislació de transparència, aquest règim jurídic específic pot ser vist sota el principi d'especialitat. En aquest sentit, cal tindre en compte la disposició addicional primera de la Llei 19/2013, sobre regulacions especials del dret d'accés a la informació pública, que en l'apartat 2n disposa: "Es regiran per la seua normativa específica, i per aquesta llei amb caràcter supletori, aquelles matèries que tinguen previst un règim jurídic específic d'accés a la informació." En conseqüència, les especialitats en el règim d'accés a la informació pública que hagen de donar-se per la concurrència d'un dret fonamental (dret d'accés de protecció de dades, dret d'accés per raó del dret a participar en assumptes públics, llibertat d'expressió i informació, etc.) han de tindre's en compte com a règim especial, sense perjudi de l'aplicació supletòria i en la mesura que es puga de la llei de transparència, no en va, el dret reclamat és el dret d'accés a la informació reconegut constitucionalment i legalment per aquesta llei i que aquesta autoritat garanteix.

**Quart.** Pel que fa al dret a la protecció de dades personals, la Llei orgànica 15/1999, de 13 de desembre, de protecció de dades de caràcter personal (LOPD) defineix en l'article 3. a) Dades de caràcter personal, com qualsevol informació concernent a persones físiques identificades o identificables. En la mateixa línia l'article 4.1 r del reglament europeu de protecció de dades. En el cas present ens trobem davant de la sol·licitud sobre l'existència d'informació relativa a la persona que la sol·licita. Si la informació és relativa a la reclamant, es tracta de dades personals subjectes al règim jurídic d'aquest dret fonamental i la normativa que el desplega i regula. La gravació dels plens és un tractament de dades personals relatius a imatge i veu de les persones que assisteixen, així com qualsevol altra informació relativa a persones físiques identificades o identificables a què es faça referència en les dites sessions i que quede registrada en les gravacions o en les actes de les dites sessions (en aquest sentit per exemple, informe 0043/2014 AEPD).

Basant-se en això, cal recordar que el dret a la protecció de dades inclou el dret de la persona a accedir a la informació que verse sobre ella. Cal recordar en aquest sentit el FJ 7é sentència número 292/2000 del Tribunal Constitucional:

"el contingut del dret fonamental a la protecció [...] també permet a l'individu saber qui posseeix aqueixes dades personals i per a què [...]". "I resulten indispensables per a fer efectiu aqueix contingut el reconeixement del dret a saber qui posseeix les seues dades personals i amb quin fi [...] És a dir, exigeix del titular del fitxer que l'informe de quines dades posseeix sobre la seua persona, accedint als registres i assentaments oportuns, i quin destí han tingut, cosa que afecta també possibles cessionaris".

L'article 8, 2n de la Carta dels Drets Fonamentals de la Unió Europea integra expressament el dret d'accés en el seu contingut:

"Tota persona té dret a accedir a les dades arreplegades que la concernisquen i a la seua rectificació".

El TEDH no ha dubtat a incloure sol·licituds d'accés a la informació en poder de l'Administració en l'àmbit de l'article 8 CEDH que garanteix la vida privada i familiar. Així, la [REDACTED] v. Regne Unit, de 7 de juliol de 1989, tractava l'accés per una persona al seu expedient en poder dels serveis d'assistència social. En raó de l'article 8 CEDH se li va reconèixer l'accés a la informació pública per a conèixer la seua infància i desenvolupament, si bé ponderant-se amb la confidencialitat de tercers. Es va afirmar la necessitat d'una autoritat independent per a fer aquesta ponderació, que és obligatori realitzar (en especial, núm. 49). També l'accés a la informació pública quant a aquesta facultat de la protecció de dades es va reconèixer, entre altres en la [REDACTED] i altres v. Itàlia, de 19 de febrer de 1998.

La Directiva 95/46/CE, del Parlament Europeu i del Consell, de 24 d'octubre de 1995, relativa a la protecció de les persones físiques pel que fa al tractament de dades personals i a la lliure circulació d'aquestes dades, que prompte serà reemplaçada pel Reglament Europeu de protecció de dades, reconeix en l'article 12 el Dret d'accés. Aquest dret, encara que amb possibles limitacions, podrà exercir-se davant dels poders públics per a sol·licitar la informació que tinguen sobre el sol·licitant. Doncs bé, en l'exercici d'aquest dret quant al dit precepte, el responsable del fitxer (en el nostre cas, un poder públic) hauran de confirmar: "l'existència o la inexistència del tractament de dades que li concerneixen, així com informació almenys dels fins dels dits tractaments, les categories de dades a

què es referisquen, la comunicació de les dades objecte dels tractaments, així com tota la informació disponible sobre l'origen de les dades". Els articles 12 i següents del Reglament (UE) 2016/679, del Parlament Europeu i del Consell de 27 d'abril del 2016, general de protecció de dades, encara no aplicable, no fan sinó que reforçar el dret d'accés.

L'article 15 Llei orgànica 15/1999, de 13 de desembre, de protecció de dades de caràcter personal regula el dret d'accés i el seu apartat 1r, que atribueix al titular de les dades "el dret a sol·licitar i obtenir gratuïtament informació de les seues dades de caràcter personal sotmesos a tractament, l'origen de les dites dades, així com les comunicacions realitzades o que es preveuen fer d'aquests". Els articles 27 i següents del Reial decret 1720/2007, de 21 de desembre, pel qual s'aprova el Reglament de desplegament de la LOPD concreten aquest dret.

Doncs bé, la gravació d'un ple per l'Ajuntament és un tractament de dades sotmeses al règim jurídic descrit. Així les coses, la sol·licitud d'accés a la informació pública en el cas que es tracte sobre informació tractada per poders públics com a responsables, quan es tracta d'informació relativa a la persona del mateix sol·licitant d'informació, suposa la confluència i concurrència del dret d'accés a la informació i el dret a la protecció de dades. Aquesta concurrència pot jugar diferents efectes jurídics, entre altres i clar està, en general qualifica i intensifica la protecció constitucional del dret d'accés a les dades sol·licitades i, per tant, redueix les possibilitats de restringir l'accés a la informació sol·licitada. Òbviament i en qualsevol cas es tracta d'accessos a informació amb naturalesa, finalitats i règim jurídic diferents.

**Cinqué.** Una cosa semblant succeeix pel que fa a aquest cas la sol·licitud d'informació en mans del poder públic per l'ara reclamant concorre també amb l'accés a la justícia que garanteix l'article 24 CE. Com s'ha exposat, la reclamant manifesta expressament que requereix l'accés a la informació sol·licitada per a exercitar les accions judicials oportunes.

El reconeixement internacional de l'accés a la informació no és estrany a la seua vinculació amb l'accés a la justícia. De fet, la punta de llança d'aquest reconeixement del dret d'accés a la informació en l'àmbit del medi ambient es va donar amb el Conveni d'Aarhus (Convenció sobre l'accés a la informació, la participació pública en la presa de decisions i l'accés a la justícia en els assumptes ambientals de 1998 del qual és part Espanya i s'ha integrat en el Dret de la UE. També cal assenyalar la STEDH [REDACTED] v. Regne Unit, de 9 de juny 1998, sobre la base de degut procés (article 6) i vida privada (article 8) se sol·licitava l'accés sobre la possible radiació durant les proves nuclears en les illes Christmas. Un supòsit prou semblant va ser la STEDH [REDACTED] v. Regne Unit, de 19 octubre de 2005.

Doncs bé, igual que en el cas de la confluència amb el dret d'accés de protecció de dades, la concurrència del dret d'accés a la informació amb la finalitat d'accedir a la justícia entre altres efectes comporta la potenciació i intensificació de la protecció d'aquest dret alhora que la reducció dels límits o restriccions a aquest. En el cas present i com es concreta més avant, es tracta d'una circumstància particular del cas que porta a què no siga suficient amb la facilitació i l'accés a les actes del ple, sinó que legitime l'accés a les gravacions i, per tant, legitime una comunicació de dades sense consentiment quant a un interès legítim específic.

**Sisé.** Establert l'anterior i per allò que s'hi ha exposat, la reclamant ha sol·licitat informació al subjecte obligat en l'exercici de diversos drets constitucionals. I l'Administració ha denegat el dit accés entenent suficient la remissió de les actes –no els vídeos de les sessions–.

Per a aquesta negativa, en primer terme, pareix afirmar-se, però no es diu expressament que concorreria causa d'inadmissió perquè, segons afirma l'Ajuntament, pel Decret 57/2013, de 8 de maig, es va decidir la gravació, però com a mesura auxiliar de suport al secretari per a transcriure allò que s'ha debatut en actes com a fedatari públic, "no s'ha aprovat per part de l'Ajuntament de Caudete de las Fuentes la publicitat de les gravacions dels plens, i per tant, la finalitat d'aquestes és purament auxiliar a la labor del secretari".

Encara que no s'afirme, podria pensar-se que s'al·lega la causa d'inadmissió de l'article 18 b) de la Llei 19/2013, de 9 de desembre, açò és, sol·licituds d'informació "Referides a informació que tinga



caràcter auxiliar o de suport com la continguda en notes, esborranys, opinions, resums, comunicacions i informes interns o entre òrgans o entitats administratives". Doncs bé, com a punt de partida cal recordar el que aquest Consell ha exposat detalladament en la resolució de l'expedient núm. 29/2016 (així com el 18). Del Consell estatal en la matèria se segueixen Criteris 3/2016 i en particular el Criteri 6/2015.

I com hem assenyalat en aquestes resolucions, les causes d'inadmissió expressades en el referit article 18 de la Llei 19/2013 (i que d'alguna manera es concreten en l'article 16 de la Llei 2/2015 valenciana), són restriccions d'aquest dret constitucional que han d'interpretar-se restrictivament i amb especial cautela, ja que la seua aplicació priva fins i tot de garanties de ponderació de les excepcions dels articles 14 i 15 de la dita llei. Tot subjecte obligat per la llei, a l'hora d'aplicar una causa d'inadmissió, haurà no sols de guardar el referit criteri restrictiu, sinó també realitzar una expressa i fundada motivació centrada en el supòsit concret en què es funda.

Així mateix hem assenyalat que la causa d'inadmissió d'informació auxiliar o de suport (article 18 b) Llei 19/2013. Aquesta llei ha de ser obligatòriament interpretada de conformitat amb la Constitució, del dret constitucional d'accés a la informació pública i del principi de màxima transparència. I pel que especialment interessa hem insistit (com el Consell Estatal) que la motivació requerida per a inadmetre una sol·licitud d'informació per ser auxiliar o de suport haurà d'assenyalar que la informació no té rellevància en la tramitació de l'expedient o en la conformació de la voluntat pública de l'òrgan, és a dir, que no és rellevant per a la rendició de comptes, per al coneixement del procés de presa de decisions públiques o la seua aplicació.

**Seté.** No pot apreciar-se que concórrega la causa d'inadmissió per sol·licitar-se l'accés a informació auxiliar o de suport en el cas present de sol·licitud d'accés a la gravació de vídeo dels plens. La premissa necessària per a aquesta comprensió és el caràcter públic de les sessions dels plens en raó de l'article 70.1 de la Llei 7/1985, de 2 d'abril, reguladora de les bases del règim local (LBRL) que disposa: "1. Les sessions del ple de les corporacions locals són públiques". Com a punt de partida, resulta difícilment sostenible que allò que s'ha arreglat en les gravacions no siga rellevant per a la rendició de comptes, per al coneixement del procés de presa de decisions públiques o la seua aplicació.

Bé és cert que en el cas present cal partir que les gravacions dels plens efectuades es van adoptar amb una finalitat auxiliar o de suport a l'activitat de la secretaria. Ara bé, la finalitat adoptada amb les gravacions no fa que el seu contingut siga auxiliar o de suport. De cap manera pot admetre's que a una informació de naturalesa pública -i rellevant a més- per assignar-se-li funcionalment una finalitat auxiliar o de suport passe de forma automàtica a considerar-se informació la sol·licitud de la qual haja d'inadmetre's. De seguir el dit criteri, qualsevol informació pública potencialment accessible per la ciutadania passaria a no ser accessible pel mer fet que en un expedient o actuació concreta se l'use de mode auxiliar.

Així mateix, difícilment pot assenyalar-se que la gravació d'un ple municipal no té rellevància en la tramitació de l'expedient o en la conformació de la voluntat pública de l'òrgan, és a dir, que no és rellevant per a la rendició de comptes, per al coneixement del procés de presa de decisions públiques o la seua aplicació. Que hi haja un document oficial com ho és l'acta, no buida de naturalesa pública la gravació del ple que s'haja donat per l'Administració.

A més a més, les gravacions de plens estan en els últims anys en procés d'entendre's informació no sols pública, sinó de rellevància pública. I això, sense perjuí que la seua gravació no siga obligatòria, sinó optativa per a l'Ajuntament i s'haja decidit per a fins auxiliars per l'Ajuntament.

En aquest sentit, la STS de 24 de juny de 2015 ha confirmat la possibilitat dels ciutadans de fer gravacions dels plens sobre la base del dret fonamental a la llibertat d'informació (FFJJ 4t i 5é), donada la inherent rellevància pública dels plens. El Defensor del Poble andalús, en la seua interessant resolució formulada en la queixa 14/3637, de 17.11.2014 recorda que les entitats locals hagen de fer possible l'accés generalitzat i gratuït al contingut de les sessions plenàries que realitzen, llevat que concórreguen causes justificades que ho impedisquen, i que hagen de facilitar, en tot cas, la gravació d'aquestes a través de mitjans particulars pels que assistisquen a aquestes, sempre que respecten el seu funcionament ordinari".

Més recentment l'autoritat de transparència d'Andalusia en la resolució de desembre de 2016 aposta per les menors traves a les gravacions dels plens.

En aquesta línia i en aquella comunitat andalusa, la Llei 1/2014, de 24 de juny, de transparència pública d'andalusia disposa en l'article 21 la Publicitat dels plens de les entitats locals: "Quan les entitats locals realitzen sessions plenàries, facilitaran, llevat que concórreguen causes justificades d'impossibilitat tècnica o econòmica, l'accés a través d'Internet, bé transmetent la sessió, bé donant accés a l'arxiu audiovisual gravat una vegada realitzada aquesta. En tot cas, les persones assistents podran realitzar la gravació de les sessions pels seus mitjans, i respectar el funcionament ordinari de la institució".

Aquesta regulació, encara que no afecte la Comunitat Valenciana, és una clara expressió objectiva de la inèrcia dels últims anys que porta a afirmar no sols el caràcter públic inherent als plens municipals i a la seua gravació, sinó de l'interés i la rellevància de la dita informació.

Així les coses, seria contrari al principi de màxima transparència qualsevol interpretació que inadmetera l'accés a la gravació dels plens. Resultaria paradoxal que la sol·licitant poguera haver gravat el ple en exercici d'un dret fonamental, però no puga –com a mínim *a priori*- sol·licitar la gravació oficial que ha realitzat l'Ajuntament.

Així les coses, ja en raó del dret d'accés a la informació i la seua interpretació sota el principi de transparència màxima de cap manera es pot admetre aquesta causa d'inadmissió.

Si a l'anterior se suma l'especial intensitat de protecció de l'accés a la informació de la sol·licitant quant a altres drets com ara la protecció de dades o l'accés a la justícia, es fa més inacceptable la directa inadmissió de l'accés a les gravacions.

En virtut dels fonaments anteriors procedia admetre la sol·licitud d'informació, al temps d'emmarcar aquesta tant en el dret d'accés a la informació com en l'àmbit d'altres drets constitucionals.

**Huité.** Ara bé, que haja d'admetre's la sol·licitud d'informació no implica automàticament que haja de reconèixer-se l'accés sol·licitat ja que poden concórrer límits o restriccions a aquest.

L'Ajuntament, seguint allò que s'ha informat per la Diputació de València, afirma que el ROF (Reial decret 2568/1986, de 28 de novembre) no estableix la conservació de les gravacions, i que poden destruir-se una vegada aprovades, llevat que el ple acorde la utilització per a difusió pública en virtut de l'article 229 ROF.

L'Ajuntament no afirma la inexistència de la gravació sol·licitada. Pot entendre's que la destrucció de la dita informació havent sigut objecte de sol·licitud per l'ara reclamant i mitjançant a més una reclamació –i ara un recurs judicial-, podria ser una barrera negativa al dret d'accés difícilment justificable. Fins i tot podria qüestionar-se si la destrucció d'aquesta informació podria ser contrària des de la perspectiva de la protecció de dades quant al que disposa l'article 163é LOPD. En qualsevol cas aquesta última qüestió no competeix a aquest Consell.

**Nové.** Ja per que podrien considerar-se pròpiament límits o restriccions al dret d'accés, l'Ajuntament entén que no és procedent donar accés a les gravacions sol·licitades perquè "l'Ajuntament no té mitjans per a permetre un accés parcial a les gravacions quan aquestes contenen dades de caràcter personal" i que amb l'accés a l'acta és suficient.

Obviament i com s'ha assenyalat a l'inici, la gravació dels plens és un tractament de dades personals relatius a imatge i veu de les persones que assisteixen, així com qualsevol altra informació relativa a persones físiques identificades o identificables que es faça referència en les dites sessions i que quede registrada en les gravacions o en les actes de les dites sessions (en aquest sentit per exemple, informe 0043/2014 AEPD).

El conflicte del dret a la protecció de dades –de tercers- i el dret d'accés a la informació és una qüestió que per complexa, no és nova. Cal assenyalat que l'Agència Espanyola de Protecció de Dades en els seus informes de 20 de desembre de 2004, 0389/2009 i 0526/2009, ha abordat aquest conflicte en general admetent la cobertura general per a l'accés o la cessió de les dades per raó del ja mencionat article 70.1 de la Llei de bases del règim local que afirma el caràcter públic de les sessions; com a habilitació legal que dóna cobertura a la comunicació de dades per raó de l'article 11.2.a) de la LOPD sobre comunicació de dades. De la mateixa manera, l'Agència Basca de Protecció de Dades en

11.11.2013 en el dictamen CN13-041, vincula la gravació dels plens amb la publicitat pròpia de les sessions i sobre la base d'aquest precepte considera *a priori* que la cessió de dades de gravació de plens al sol·licitant es tractaria d'una comunicació de dades legítimes.

Ara bé, aquesta cobertura general per a la comunicació de dades requereix de no poques especificacions. Entre les diverses resolucions que poden ser una adequada referència per a aquest consell en matèria de protecció de dades, cal tindre especialment en compte l'informe 0043/2014 que suposa un avanç respecte de les anteriors resolucions de l'Agència quant a la facilitació de dades de sessions –i gravacions– del ple.

Aquest informe és relatiu a la publicació de les actes i la gravació de les sessions del ple en la pàgina web de l'Ajuntament consultant. I aquest avanç es deu en particular a allò que s'ha assenyalat pel Tribunal Constitucional en la Sentència 161/2013, de 26 de setembre, quan interpreta l'article 71 de la LBRL. En la dita sentència el TC assenjala que cal la publicitat de les deliberacions de les juntes de govern local, quan es tracte d'atribucions delegades pel ple, no serà contrària al que preveu la Llei orgànica 15/1999.

Així les coses, *a priori* cal la comunicació de dades relatives al ple. Això en general i sempre que no s'hagen adoptat particulars mesures de secret quant a seguretat o protecció de drets a què legitima l'article 72 LBRL o es module la gravació per ordenança.

Cal tindre en compte que serà la legislació la que habilite la difusió o la gravació de les sessions del ple i el seu accés amb caràcter més o menys general a partir d'aquesta cobertura general.

**Deu.** No obstant això, si no hi ha legislació específica, en el cas de la sol·licitud d'accés a la gravació de sessions han d'adoptar-se les mesures que permeten maximitzar tant l'accés a la informació com la protecció de dades de tercers en joc.

En aquest punt, l'accés parcial a la informació és una solució que es dificulta en molt bona mesura en tractar-se de vídeos. L'accés parcial a aquestes gravacions requeriria d'una labor d'edició per a permetre accedir a les dades mínimes possibles però preservant també els interessos de qui sol·licita la informació.

Aquesta labor d'edició presenta no pocs problemes. D'un costat, es requereix de mitjans tècnics i de personal mínims que potser no estan fàcilment accessibles per a la institució. Al temps, no ha d'oblidar-se que en general es pot satisfer plenament l'accés a la informació facilitant les actes del ple, tal com raonen l'Ajuntament i la Diputació. D'un altre costat, l'edició dels vídeos sol·licitats pot generar susceptibilitats per al sol·licitant d'informació, si bé sempre es gaudeix de la presumpció de legalitat de l'activitat administrativa.

En el cas present concorre el dret d'accés a la informació amb el dret d'accés a informació de l'interessat com a part del dret a la protecció de dades. I en aquest punt, encara que no ho afirma l'Administració, podria fins i tot recordar-se el criteri de l'AEPD en el seu informe 0032/2010. En aquest assenjala que el dret d'accés no suposa un dret a obtenir còpia de la gravació efectuada ni tan sols a una visualització d'aquesta, sinó només a tindre coneixement d'aquells aspectes a què es refereix l'article 27 del Reglament. Així el compliment de l'obligació de donar accés a les dades ha de referir-se a la comunicació a l'afectat, de l'existència d'imatges registrades, i les dates i hora en què aquestes s'han pres, així com de la finalitat del tractament.”

**Onze.** Així les coses, no marcada l'Administració quan assenjala que al no disposar de mitjans d'edició i quant a protecció de dades bastaria amb la facilitació de les actes per a satisfer la sol·licitud d'informació. En general aquesta podria resultar una bona solució per als supòsits en què no es difon de mode general les gravacions dels plens i se sol·licita l'accés a les gravacions que hi ha d'aquests.

No obstant això, aquesta solució general no serà suficient si es donen circumstàncies particulars. Així, per exemple, quan fundadament puga pensar-se que per a la finalitat del sol·licitant es requereix el vídeo perquè la informació no estiga plenament continguda en les actes o no consta amb la plenitud de detalls que puga ser el vídeo.

Tampoc serà suficient facilitar l'acta de la sessió i es podrà requerir l'accés a la gravació quan es donen particulars circumstàncies o raons que doten potencialment d'especial rellevància i interès públic la informació continguda en les gravacions del ple. De la mateixa manera, podran donar-se com



en el cas present circumstàncies particulars com la concurrència d'altres drets o interessos legítims més enllà del dret d'accés a la informació.

I aquestes circumstàncies particulars poden justificar-se quant a les finalitats exposades pel sol·licitant d'informació i elements contextuais de cada cas concret.

Una vegada més cal recordar la importància de les finalitats exposades pel sol·licitant d'informació, ja que poden portar a facilitar l'accés i entendre prevalent aquest davant d'altres drets o interessos contraris al dit accés a la informació. Òbviament, el sol·licitant no està obligat a facilitar informació concreta dels motius de la seua sol·licitud, com expressament reconeix la legislació estatal i valenciana. No obstant això, el fet podria tindre conseqüències contràries al sol·licitant al moment de l'abast definitiu de la informació a què té dret a accedir. En aquest sentit cal recordar la jurisprudència europea. En aquesta direcció la molt recent STEHD de 8 de novembre de 2016, cas [REDACTED] contra Hongria (en especial § 158 respecte de la importància dels motius de la sol·licitud per a reconèixer el dret d'accés a la informació). De la mateixa manera, cal tindre en compte STJUE del cas Comissió v. [REDACTED] assumpte C-28/08 P, de 29 de juny de 2010, perquè el sol·licitant ha de "demostrar" la necessitat de la transmissió de les dades personals que sol·licita (§ 78). En sentit semblant, la STGUE de 15 de juliol de 2015, [REDACTED] contra el Parlament Europeu afirma que quan el sol·licitant demostra la seua necessitat de les dades i la institució no aprecia dany a interessos legítims i no hi ha una altra excepció en joc, han de facilitar-se les dades sol·licitades (§ 65).

**Dotze.** I en el cas present es donen explicacions per part de la sol·licitant en relació amb la possibilitat que en el desenvolupament dels plens les gravacions del qual se sol·liciten s'hagen comés actes il·lícits fins i tot penalment, per calúmnies o injúries. Ni aquest Consell ni la reclamant coneixem el contingut de les dites gravacions, no obstant això, hi ha elements circumstancials que permeten induir que això pot ser així. En aquest sentit i com a suport, hi ha una particular menció en l'acta d'una de les sessions que hi ha referències a la persona sol·licitant. L'acta no reproduïx aquestes referències de manera concreta. És per això que té sentit i es justifica l'accés sol·licitat per la reclamant a aquests continguts, un accés que queda especialment reforçat per la concurrència del dret d'accés a la informació, amb el dret d'accés de protecció de dades així com per a facilitar l'exercici del dret d'accés a la justícia de la reclamant.

Així les coses, mitjançant aquestes circumstàncies particulars, cal facilitar l'accés a les gravacions relatives a la sol·licitant –sense editar si és el cas- i no sols les actes en el cas present. Des del punt de vista del règim jurídic de protecció de dades, es tractarà d'una cessió de dades personals de tercers sense el seu consentiment (article 11 LOPD). I aquesta cessió és pel dret d'accés a la informació i el mateix dret d'accés de protecció de dades, així com garantia de l'accés a la justícia (article 24 CE). En aquest punt cal recordar que aquest accés a la justícia suposa un "interés legítim" que legitima un tractament de dades sense consentiment (aplicació directa de l'article 7 f) de la Directiva 95/46/CE quant a la STJUE de 24 de novembre de 2011 i les SSTS de 8 de febrer de 2012). (Sobre la no necessitat de consentiment quant a l'accés a la justícia, fins i tot en altres supòsits, pot seguir-se l'informe AEPD de 21 de febrer de 2001 o l'informe AEPD 0469/2011).

**Tretze.** Quant a allò que s'hi ha exposat, procedeix estimar aquesta reclamació i en virtut d'aquesta procedeix reconèixer el dret de la reclamant a accedir a les gravacions de les sessions del ple ordinàries o extraordinàries (que no actes) realitzades entre els dies 1 de setembre de 2015 i 11 de desembre de 2015, òbviament, incloses entre aquestes l'especialment sol·licitada gravació de sessió de ple realitzada el dia 8 d'octubre de 2016 (en l'acta del qual apareix expressament anomenada).

## RESOLUCIÓ

En atenció als antecedents i fonaments jurídics descrits procedeix:

**Primer.** Estimar la reclamació de la [REDACTED] contra la denegació de la

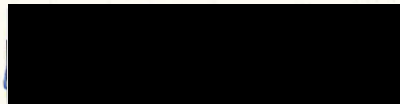
seua sol·licitud d'accés a la informació pública per part de l'Ajuntament de Caudete de las Fuentes i, en conseqüència, declarar que la reclamant té dret que per part d'aquesta institució li siguen facilitat l'accés a les gravacions de les sessions del ple ordinàries o extraordinàries (que no actes) realitzades entre els dies 1 de setembre de 2015 i 11 de desembre de 2015, en qualsevol cas incloent la sessió de ple realitzada el dia 8 d'octubre de 2016.

**Segon.** Invitar la persona reclamant perquè comuniqui a aquest Consell qualsevol incidència que sorgisca respecte de l'execució d'aquesta resolució i que pugui perjudicar els seus drets i interessos.

Contra aquesta resolució, que posa fi a la via administrativa, es podrà interposar recurs contenciós administratiu davant de la Sala Contenciosa Administrativa del Tribunal Superior de Justícia de la Comunitat Valenciana, en el termini de dos mesos comptadors des de l'endemà de la notificació, de conformitat amb la Llei 29/1998, de 13 de juliol, reguladora de la jurisdicció contenciosa administrativa.

València, 20 d'abril de 2017

**EL PRESIDENT DEL CONSELL DE TRANSPARÈNCIA,  
ACCÉS A LA INFORMACIÓ PÚBLICA I BON GOVERN**



Ricardo García Macho