

**Expedient número 90/2020**  
**Resolució número 158/2020**

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

**COMISSIÓ EXECUTIVA**

President:

Sr. Ricardo García Macho

Vocals:

Sra. Emilia Bolinches Ribera

Sr. Lorenzo Cotino Hueso

Sr. Carlos Flores Juberías

Sra. Sofía García Solís

València, 20 de novembre de 2020

Reclamant: Sra. [REDACTED]

Subjecte contra el qual es formula la reclamació: Ajuntament de San Miguel de Salinas.

VISTA la reclamació número **90/2020**, interposada per la Sra. [REDACTED], formulada contra l'Ajuntament de San Miguel de Salinas, i com a ponent la vocal Sra. Sofía García Solís, s'adopta la següent,

**RESOLUCIÓ**

**ANTECEDENTS**

**Primer.** Segons es desprén de la documentació que consta en l'expedient, l'ara reclamant, regidora de l'Ajuntament de San Miguel de Salinas, va presentar davant aquest Ajuntament, amb data 6 de març de 2020, un escrit sol·licitant l'accés als registres d'entrada i eixida de l'Ajuntament, des de la data de 17 de juny de 2019.

**Segon.** En resposta a la sol·licitud de la Sra. [REDACTED], l'Ajuntament de San Miguel de Salinas va respondre, mitjançant un escrit d'11 de març de 2020, el següent:

“En relació amb l'escrit que presenta en aquesta entitat amb data divendres 06.03.2020, amb número de registre 2020-e-re-317 (accés als registres d'entrada i eixida de l'Ajuntament de San Miguel de Salinas), aquesta alcaldia respon el següent:

- La nova llei de procediment administratiu preveu la possibilitat de presentar qualsevol registre amb l'obligació que tenen els registres de ser interoperables. Aquestes previsions condueixen a interpretar que l'aplicació del principi de qualitat de dades impedeix clarament l'accés directe (bé de manera tradicional o telemàtica) pels regidors al fitxer de registre d'entrades i eixides i ha d'haver en tot cas una ponderació prèvia per part del responsable del tractament.

Cal ressaltar que aquesta necessitat de ponderació està present també en les normes que regulen l'accés a la informació pública; així, la Llei 19/2013, de 9 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern, en regular el dret d'accés o transparència passiva, recull la necessitat de ponderació en el dret dels corporatius d'accedir a la informació que és un dret qualificat respecte al dels ciutadans en general, no obstant això, aquesta facultat no pot implicar un accés automàtic a la informació.

Recordar que en nombroses ocasions el deure d'informació pot ser complit mitjançant l'oferiment d'informació dissociada, pràctica més respectuosa amb el dret fonamental i que s'haurà d'observar sempre que això siga possible.

Finalment, els corporatius han de ser conscients del deure de secret al qual estan subjectes per l'article 10 de l'LOPD, i que la informació que obtinguen no pot ser utilitzada per a una finalitat diferent de la que va motivar el seu tractament.

Per tot el que s'ha exposat, li comuniquem la desestimació de la seua sol·licitud d'accés al registre automàtic i generalitzat d'entrada i eixida de l'Ajuntament de San Miguel de Salinas.”

**Tercer.** Amb data 1 de juny de 2020, la Sra. [REDACTED] va presentar per via telemàtica, amb número de registre GVRTE/2020/785541, una reclamació contra l'Ajuntament de San Miguel de Salinas davant el Consell de Transparència, Accés a la Informació Pública i Bon Govern de la Comunitat Valenciana, motivada en la desestimació de la seua sol·licitud d'accés als registres d'entrada i eixida de l'Ajuntament. La reclamació es considera presentada dins de termini, de conformitat amb el que s'estableix en la disposició addicional tercera apartat 1 del Reial decret 463/2020, de 14 de març (BOE núm. 67, de 14.03.2020), pel qual es declara l'estat d'alarma per a la gestió de la situació de crisi sanitària ocasionada per la covid-19, per quedar interromput el termini per a la interposició de la reclamació i représ una vegada finalitzat aquest estat d'alarma.

**Quart.** Amb data 2 de juny de 2020, la Comissió Executiva del Consell de Transparència, Accés a la Informació Pública i Bon Govern va remetre a l'Ajuntament de San Miguel de Salinas un escrit pel qual se li atorgava, prèviament a la resolució de la reclamació presentada per la Sra. [REDACTED], tràmit d'audiència per un termini de quinze dies, perquè poguera facilitar la informació i formular les alegacions que considerara oportunes, escrit rebut per l'Ajuntament el 8 de juny, tal com consta en el corresponent justificant de recepció electrònic.

Transcorregut àmpliament el termini concedit a aquest efecte, no s'ha rebut cap resposta per part de l'Ajuntament de San Miguel de Salinas.

Efectuada la deliberació de l'assumpte en la sessió de data 20 de novembre de 2020 d'aquesta comissió executiva, i sense que haja pogut complir-se el termini oportú de resolució a causa de les mancances estructurals d'aquest òrgan, s'adopta aquesta resolució sota els següents,

## FONAMENTS JURÍDICS

**Primer.** De conformitat amb l'art. 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 endavant Llei 2/2015), 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.

**Segon.** Així mateix, l'Administració destinatària de la sol·licitud d'accés a la informació pública objecte del present recurs –l'Ajuntament de San Miguel de Salinas– està subjecta a les exigències d'aquesta llei, en virtut del que es disposa en l'article 2.1.d, el qual fa referència de manera expressa a “les entitats integrants de l'Administració local de la Comunitat Valenciana”.

**Tercer.** Quant a la reclamant, es reconeix el dret a acollir-se al que es preveu en l'article 24 de la Llei 2/2015, de 2 d'abril, de transparència, bon govern i participació ciutadana de la Comunitat Valenciana, atés que l'article 11 d'aquesta llei garanteix el dret a la informació pública de qualsevol ciutadà o ciutadana, a títol individual o en representació de qualsevol organització legalment constituïda, sense que siga necessari motivar la sol·licitud ni invocar la llei.

Més encara, atés que concorre en la Sra. [REDACTED] la condició de membre de la corporació municipal de San Miguel de Salinas, procedeix subratllar que el seu dret d'accés a la

informació pública obté un reforçament exprés del que s'estableix per l'article 23.1 de la Constitució, i per l'elenc de facultats que als electes locals brinda la Llei reguladora de les bases de règim local.

Sobre el dret d'accés a la informació municipal per part dels regidors mitjançant la Llei de transparència, aquest consell ha tingut ocasió de pronunciar-se en diverses resolucions, i interpreta la normativa local i la de transparència en el sentit següent.

La Llei 19/2013, de 9 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern estableix, en la DA 1a, apartat 2n, “que 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”.

De conformitat amb el que regula la DA esmentada, aquest consell manté el criteri que són admissibles les reclamacions plantejades davant de la denegació o limitació d'accés a la informació per l'aplicació subsidiària del règim de garantia a l'accés a la informació pública regulat en la Llei 19/2013.

Per tant, a partir de la Resolució 6/2017 (exp. 15/2016), aquest consell ha admés i resolt les reclamacions dels regidors en relació amb la informació de la seua corporació. Per això, es considera rellevant assenyalar el fonament jurídic de les resolucions que fixen el criteri del CTCV:

“Concorre el dret fonamental que li atorga l'article 23.2 de la Constitució Espanyola, així com l'article 77 de la Llei 7/1985, de 2 d'abril, reguladora de les bases de règim local, i els articles 14, 15 i 16 del Reial decret 2568/85, de 28 de novembre, pel qual s'aprova el reglament d'organització, funcionament i règim jurídic de les entitats locals que estableixen com s'ha d'exercir aqueix dret i les normes que s'han de complir per a la seua execució. Aquest dret queda més reforçat encara si considerem la garantia que s'ofereix en la Llei 8/2010, de 23 de juny, de la Generalitat, de règim local de la Comunitat Valenciana, que en l'article 128 determina el dret d'informació, clarament aplicable en aquest cas, mentre que en les determinacions de la legislació de transparència, segons l'apartat segon de la disposició addicional primera de la Llei 19/2013, de 9 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern, s'estableix que l'accés a la informació pública en les matèries que tenen un règim especial d'accés està regulat per la seua normativa específica i, amb caràcter supletori, per aquesta llei. I les sol·licituds d'informació dels membres de les corporacions locals sobre matèries de l'Administració respectiva constitueixen un cas d'aplicació d'aquesta disposició, ja que tenen un règim especial d'accés.

Ara bé, mentre la regulació de la Llei 19/2013, de 9 de desembre, de transparència, ofereix i garanteix una millor tutela del dret d'accés a la informació, així com la via de reclamació davant aquest consell, cosa que no abasta la Llei 8/2010 de règim local, és lògic que el dret d'accés a la informació que es garanteix a qualsevol ciutadà no tinga millors garanties que el dret reforçat d'accés a la informació dels càrrecs electes en l'exercici de la seua funció institucional i del dret fonamental de l'article 23.2 de la Constitució Espanyola, tal com es va manifestar en la Resolució del Tribunal Suprem 2870/2015, de 15 de juny, en expressar que l'accés a la informació i als documents públics no sols no podran ser inferiors als que té ja a la seua disposició qualsevol ciutadà en virtut d'aqueixes lleis sinó que han de suposar un plus afegit imprescindible.

Per tant, és criteri d'aquest consell que l'aplicació de la Llei 19/2013 no s'imposa ni substitueix els altres mecanismes que poden ser utilitzats igualment pels càrrecs electes si ho consideren adequat. Per això, la garantia del dret d'accés proporcionada per la reclamació davant aquest consell és aplicable en defensa de l'electe local a obtindre informació de la seua pròpia entitat sempre que per a la resolució d'aquestes reclamacions s'aplique preferentment el dret a la informació regulada per l'article 128 de la Llei 8/2010, de 23 de juny, de la Generalitat, de règim local de la Comunitat Valenciana i per les altres disposicions de la legislació de règim local que siguin aplicables, especialment si són més favorables a l'accés, i només supletòriament les disposicions de la 19/2013, de 9 de desembre, de transparència.”

Aquest criteri interpretatiu en relació amb el dret d'accés dels regidors a la informació pública, es recull, entre altres resolucions, en la Resolució 6/2017, exp. 15/2016; Resolució 26, exp. 72/2016; Resolució 81/2017, exp. 7/2017; Resolució 30/2018, exp. 55/2017; Resolució 147/2018, exp. 149/2017; Resolució 6/2019, exp. 55/2018 i Resolució 12/2020, exp. 117/2019.

**Quart.** La informació sol·licitada constitueix informació pública, d'acord amb el que s'estableix en l'article 13 de la Llei 19/2013, de 9 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern, segons el qual s'entén per informació pública els continguts o documents, qualsevol que siga el seu format o suport, que estiguen en poder de l'Administració i que hagen sigut elaborats o adquirits en l'exercici de les seues funcions. En el mateix sentit es manifesta l'article 4.1 de la Llei 2/2015, de 2 d'abril, de transparència, bon govern i participació ciutadana de la Comunitat Valenciana.

**Cinqué.** L'exercici del dret a la participació política en l'àmbit local té el seu reflex normatiu en la Llei de bases de règim local, l'article 77 de la qual estableix:

“Tots els membres de les corporacions locals tenen dret a obtindre de l'alcalde o president de la Comissió de Govern tots els antecedents, dades o informacions que estiguen en poder dels serveis de la corporació i siguen necessaris per al desenvolupament de la seua funció.

La sol·licitud d'exercici del dret recollit en el paràgraf anterior haurà de ser resolta motivadament en els cinc dies naturals següents a aquell en què s'haguera presentat”.

Es tracta d'un dret de configuració legal, perquè l'article 77 de l'LBRL i els articles 14, 15 i 16 del Reial decret 2568/1986, de 28 de novembre, pel qual s'aprova el reglament d'organització, funcionament i règim jurídic de les entitats locals, contenen el règim jurídic de l'exercici d'aquest dret. Aquest dret d'informació dels regidors figura estretament i directament relacionat amb “el desenvolupament de la seua funció” i, molt especialment, amb les funcions de “control i fiscalització dels òrgans de govern”.

En el mateix sentit es manifesta l'article 128 de la Llei 8/2010, de 23 de juny, de règim local de la Comunitat Valenciana quan en l'apartat 2.c estableix que:

“Els serveis de la corporació facilitaran directament informació als seus membres en els següents casos: c) Quan es tracte d'informació continguda en els llibres de registre o en el seu suport informàtic, així com en els llibres d'actes i de resolucions de l'Alcaldia.”

Sobre les dades que han de constar en els registres d'entrades i eixides de les administracions locals, l'article 153 del ROF, disposa:

“1. Els assentaments del registre contindran referència exacta de cadascun dels documents que es remeten des de les oficines locals o que s'hi reben, i, quant als d'entrada, hauran de constar els punts següents:

- a) Número d'ordre correlatiu.
- b) Data del document, amb expressió del dia, mes i any.
- c) Data d'ingrés del document en les oficines del Registre.
- d) Procedència del document, amb indicació de l'autoritat, corporació o persona que el subscriu.
- e) Extracte, ressenya o breu referència de l'assumpte comprés en el cos de l'escrit registrat.
- f) Negociat, secció o dependència a què correspon el seu coneixement.
- g) Resolució de l'assumpte, data i autoritat que l'haja dictada, i
- h) Observacions per a qualsevol anotació que en un cas determinat poguera convindre.

2. Els assentaments d'eixida es referiran a aquests conceptes:

- a) Número d'ordre.
- b) Data del document.
- c) Data d'eixida.
- d) Autoritat, negociat, secció o dependència del qual procedeix.
- e) Autoritat, corporació o particular al qual es dirigeix.
- f) Extracte del seu contingut.
- g) Referència, si escau, a l'assentament d'entrada, i
- h) Observacions.

3. Els assentaments han de practicar-se de manera clara i concisa, sense esmenes ni raspadures que, si n'hi ha, seran salvades”.

Finalment, en l'àmbit administratiu, la regulació general dels registres d'entrades i eixides està continguda en **article 16 de la Llei 39/2015**, l'apartat 1r del assenyala:

“Cada Administració disposarà d'un Registre Electrònic General, en el qual es farà el corresponent assentament de tot document que siga presentat o que es reba en qualsevol òrgan administratiu, organisme públic o entitat vinculat o dependent d'aquests. També es podrà anotar en aquest l'eixida dels documents oficials dirigits a altres òrgans o particulars.

Els organismes públics vinculats o dependents de cada Administració podran disposar del seu propi registre electrònic plenament interoperable i interconnectat amb el Registre Electrònic General de l'Administració de la qual depén.”

En relació amb el contingut dels assentaments, l'apartat 3r indica:

“El registre electrònic de cada Administració o organisme garantirà la constància, en cada assentament que es practique, d'un número, epígraf expressiu de la seua naturalesa, data i hora de la seua presentació, identificació de l'interessat, òrgan administratiu al qual s'envia i, si escau, referència al contingut del document que es registra...”

D'altra banda, l'apartat 4t disposa:

“Els documents que els interessats dirigisquen als òrgans de les administracions públiques podran presentar-se: a) En el registre electrònic de l'Administració o organisme al qual es dirigisquen, així com en la resta de registres electrònics de qualsevol dels subjectes als quals es refereix l'article.

Els registres electrònics de totes i cadascuna de les administracions hauran de ser plenament interoperables, de manera que es garantisca la seua compatibilitat informàtica i interconnexió, així com la transmissió telemàtica dels assentaments registrals i dels documents que es presenten en qualsevol dels registres”.

Si bé és clara l'habilitació legal existent i, per tant, l'accés a la informació municipal, ha de recordar-se que els drets fonamentals no són absoluts, com així ho ha declarat el TC en tantes ocasions, el qual assenyala que quan concórreguen altres interessos constitucionals rellevants haurà d'aplicar-se el principi de proporcionalitat per a ponderar la solució més justa en cada cas. La Llei de protecció de dades de caràcter personal conté entre els seus principis generals el **principi de qualitat de les dades** que exigeix que aquestes siguen adequades a la finalitat que motiva la seua recollida. L'article 4t, assenyala que:

“Les dades de caràcter personal només es podran recollir per al seu tractament, així com sotmetre-les a aquest tractament, quan siguen adequades, pertinents i no excessives en relació amb l'àmbit i les finalitats determinades, explícites i legítimes per a les quals s'hagen obtingut”.

L'aplicació del principi de qualitat al tractament de dades de caràcter personal exigeix una labor de ponderació i de valoració de la proporcionalitat de les dades que es tracten respecte a la

finalitat pretesa. En el cas dels registres d'entrades i eixides, poden contindre dades especialment protegides. En aquest sentit, tant l'LOPD com el Reglament de la UE 2016/679, detallen el que entenen que són dades especialment protegides i imposen la prohibició del tractament de dades personals que revelen l'origen ètnic o racial, les opcions polítiques, les conviccions religioses o l'afiliació sindical i el tractament de dades genètiques, biomètriques o les relatives a la salut, vida sexual o orientació sexual. L'LOPD exigeix un consentiment exprés de l'afectat, per la qual cosa no és possible un accés general i indiscriminat als registres municipals.

Per això s'ha de realitzar una ponderació entre l'accés a la informació municipal per part dels electes, vinculada al de participació política i control de l'activitat municipal, i el possible mal que causaria l'accés a determinades dades de les persones físiques afectades, vinculades a la protecció de dades de caràcter personal, especialment el dret a l'honor i la intimitat.

Així, l'accés directe a la informació no justifica que tinguen un accés lliure i sense restriccions, sense intervenció dels serveis de la corporació, sinó que és necessari fer sol·licitud prèvia, ja que com continua dient l'esmentat article 128.3 de la Llei 8/2010 "En els altres casos la sol·licitud d'informació s'entendrà acceptada si no es dicta resolució denegatòria en el termini de cinc dies naturals següents a aquell en què s'haguera presentat la sol·licitud. La denegació haurà de ser motivada."

És a dir, el dret d'accés ha de donar-se sense perjudici del necessari respecte dels límits legals aplicables al dret a la informació dels membres de l'Ajuntament, que en el cas del registre de documents podria comportar la necessitat de dissociar informacions relatives a dades personals especialment protegides o íntimes, cautela que també seria convenient estendre a dades personals excessives o innecessàries. A més, la normativa local imposa als membres de la corporació el deure de guardar reserva en relació amb la informació que se'ls facilite per al desenvolupament de la seua funció, especialment aquella que ha de servir d'antecedents per a les decisions pendents d'adopció.

De l'anàlisi normativa exposada es dedueix que en els assentaments registrals poden incloure's dades de caràcter personal de tota índole i fins i tot documents que estiguen dirigits a una altra Administració, atesa l'obligació que tenen els registres de ser interoperables. Per aquest motiu, l'aplicació del principi de qualitat de dades impedeix l'accés directe pels regidors al fitxer de Registre d'Entrades i Eixides, i ha d'haver una ponderació prèvia per part del responsable del tractament (art. 15.3 de la Llei 19/2013, de 9 de desembre, de transparència), a fi de dissociar les dades afectades pels límits referits, abans del lliurament a la sol·licitant.

En conclusió, l'accés dels regidors a la informació municipal s'ha satisfet d'una manera àmplia, però sempre de manera reglada i controlada, així l'Ajuntament ha de complir la seua obligació de custòdia de la informació dels administrats, i garantir en tot moment la traçabilitat de qualsevol tractament de les dades protegides.

Finalment, de conformitat amb l'art. 128.5 de la Llei 8/2010, de règim local de la Comunitat Valenciana, els membres de la corporació hauran de respectar la confidencialitat de la informació a què tinguen accés en virtut del càrrec sense donar-li publicitat que poguera perjudicar els interessos de l'entitat local o de tercers, els quals seran directament responsables.

En definitiva, que la informació que obtinguen no puga ser utilitzada per a finalitats diferents de les que van motivar el seu tractament.

**Sisé.** Per tant, valorada la ponderació entre el dret d'accés de la sol·licitant com a regidora de l'Ajuntament de San Miguel de Salinas i el respecte a les dades de caràcter personal protegides o íntimes, procedeix declarar el seu dret a l'accés als registres d'entrades i eixides de l'ajuntament des de data 17 de juny de 2019, amb els límits legals establits en el fonament anterior.

## RESOLUCIÓ

D'acord amb els antecedents i fonaments jurídics descrits, la Comissió Executiva del Consell de Transparència, Accés a la Informació Pública i Bon Govern acorda,

**Primer.** Estimar parcialment la sol·licitud de la Sra. [REDACTED] contra l'Ajuntament de San Miguel de Salinas en els termes expressats en els fonaments jurídics 5é i 6é d'aquesta resolució.

**Segon.** Instar l'Ajuntament de San Miguel de Salinas perquè facilite la informació sol·licitada en el termini d'un mes comptador des de la data de notificació d'aquesta resolució.

**Tercer.** Convidar la 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 pot interposar un recurs contenciós administratiu davant 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 seua notificació, de conformitat amb el que estableixen els articles 10 i 46 de la Llei 29/1998, de 13 de juliol, reguladora de la jurisdicció contenciosa administrativa.

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



Ricardo García Macho