



SÍNDIC DE GREUGES DE LA COMUNITAT VALENCIANA REGISTRE GENERAL
22/10/2020
EIXIDA NÚM. 27392

Ayuntamiento de San Miguel de Salinas
Sr. alcalde-presidente
C/ 19 de Abril, 36
San Miguel de Salinas - 03193 (Alicante)

=====
Ref. queja núm. 2001332
=====

Asunto: Acceso al registro de entrada y salida de documentos por parte de los concejales

Estimado Sr. Alcalde:

Conforme a lo que establece la Ley de la Generalitat Valenciana 11/1988, de 26 de diciembre, del Síndic de Greuges, en su Título III, formulamos la siguiente resolución:

1.- Relato de la tramitación de la queja y antecedentes.

Con fecha 14/5/2020, **Dña. (...), con DNI nº (...)**, en calidad de portavoz del grupo municipal ciudadanos, ha presentado una queja que ha quedado registrada con el número indicado más arriba.

Sustancialmente manifiesta su disconformidad con la Resolución de la Alcaldía del Ayuntamiento de San Miguel de Salinas, de fecha 11/03/20, por la que se le deniega el acceso al registro automático y generalizado de entrada y salida de documentos.

La autora de la queja nos indica que “el ayuntamiento puede sin problema alguno ya que existe la plataforma gestiona, puede darme acceso sin necesidad de poner a un funcionario expresamente a tal cometido, ya que solo con decirlo al informático así se efectúa sin esfuerzo alguno. Que por parte de Alcaldía, una vez más se deniega el acceso a lo que legítimamente tengo derecho como representante de la ciudadanía y partido que está en la oposición”.

Considerando que la queja reúne los requisitos establecidos en los artículos 12 y 17 de la Ley 11/1988, de 26 de diciembre, del Síndic de Greuges, ha sido admitida, dando traslado de la misma a usted de conformidad con lo determinado en el artículo 18.1 de la citada ley.

La autenticidad de este documento electrónico puede ser comprobada en https://seu.elsindic.com		
Código de validación: *****	Fecha de registro: 22/10/2020	Página: 1
C/. Pascual Blasco, 1 03001 ALACANT Tels. 900 21 09 70 / 965 93 75 00 Fax 965 93 75 54 www.elsindic.com Correo electrónico: consultas_sindic@gva.es		

Con el objeto de contrastar las alegaciones formuladas por la persona interesada, con fecha 18/5/2020, solicitamos al Ayuntamiento de San Miguel de Salinas que nos detallara los motivos técnicos o las razones jurídicas que impiden permitir el acceso directo de la autora de la queja a la plataforma gestiona para acceder al registro de entrada y salida de documentos.

En contestación a nuestros reiterados requerimientos de informes, los cuales fueron realizados con fechas 1/7/2020, 11/08/2020 y 21/09/2020, el citado Ayuntamiento nos remite un escrito que tuvo entrada en esta institución con fecha 2/10/2020, en el que, entre otras cuestiones, nos indica lo siguiente:

“(…) Entendemos que a ésta u a otro concejal se le permita ver uno o varios registros puntualmente, pero tal y como especifica el art. 16 de la Ley 39/2015 “...Tanto el Registro Electrónico General de cada Administración como los registros electrónicos de cada Organismo cumplirán con las garantías y medidas de seguridad previstas en la legislación en materia de protección de datos de carácter personal” es obligación de este Ayuntamiento salvaguardar la Ley de protección de datos a la que todos tenemos derecho. Por otro lado carecemos de personal suficiente para que le prepare todos los registros de forma que impida ver todos los datos de carácter personal que incorpora cada registro. Ruego que si Vd. estima que podemos hacer algo que no estemos haciendo bien, nos lo indique para poder subsanarlo (...)”.

En la fase de alegaciones al informe municipal, la autora de la queja, mediante escrito presentado con fecha 15/10/2020, efectúa, entre otras, las siguientes consideraciones:

“(…) Son numerosas las sentencias que avalan que el acceso a los registro de entrada y salida deben ser puestos a disposición de los partidos que ostentan la representación ciudadana, y con esta nueva negativa lo único que pretende es que esta representante no pueda hacer su trabajo de oposición y fiscalización del gobierno municipal (...)”.

2.- Consideraciones a la Administración

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.

Con carácter previo, resulta necesario recordar la obligación que tienen todos los poderes públicos de colaborar con esta institución, de forma rápida y diligente, ya que, de lo contrario, se producen innecesarios y perjudiciales retrasos en la tramitación de la queja, que el ciudadano no tiene la obligación jurídica de soportar.

En este caso, solicitamos el informe al Ayuntamiento de San Miguel de Salinas con fecha 18/5/2020 y no se envió hasta el día 2/10/2020, casi 5 meses después, a pesar de que el plazo máximo para su remisión es de 15 días (artículo 18.1 de la Ley 11/1988, de 26 de diciembre, del Síndic de Greuges).

Es importante tener en cuenta que la falta de colaboración con el Síndic de Greuges se encuentra tipificada en el artículo 502.2 de la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal:

“En las mismas penas incurrirá la autoridad o funcionario que obstaculizare la investigación del Defensor del Pueblo, Tribunal de Cuentas u órganos equivalentes de las Comunidades Autónomas, negándose o dilatando indebidamente el envío de los informes que éstos solicitaren o dificultando su acceso a los expedientes o documentación administrativa necesaria para tal investigación”.

Dicho esto, y en cuanto al fondo del asunto planteado en este expediente, hay que destacar que la autora de la queja es concejal en el Ayuntamiento de San Miguel de Salinas, 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) 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 imprecendentes 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.

En consecuencia, 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 de los regidores sea rápida, sin retrasos de ningún tipo, puesto que esto dificulta más allá de lo razonable el ejercicio de un derecho fundamental.

Desde esta perspectiva es importante recordar que la Ley 2/2015, de 2 de abril, de transparencia, buen gobierno y participación ciudadana de la Comunidad Valenciana, ha determinado los ejes sobre los cuales bascula una “nueva política”: los de la transparencia informativa y la participación proactiva de la ciudadanía en los procesos de toma de decisión sobre políticas públicas.

En la exposición de motivos aparece muy clara la voluntad del legislador valenciano reflejada en las expresiones siguientes: “(...) la sociedad como coproductora de conocimiento y de políticas públicas (...) la ciudadanía como sujeto de la acción pública, y no solo el Gobierno y sus administraciones (...)”.

Por otro lado, 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 (art. 5 y 8 de la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de protección de datos personales y garantía de los derechos digitales).

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.

El artículo 128.5 de la Ley 8/2010, de 23 de junio, de régimen local de la Comunitat Valenciana establece dicho deber de reserva en idéntico sentido que el artículo 16.3 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:

“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”.

Esta institución aplaude la iniciativa, cada vez más extendida entre la corporaciones locales, que consiste en permitir el acceso directo de todos los concejales al sistema de gestión electrónica de los expedientes municipales (padrón municipal, registro de entrada y salida de documentos, etc.), puesto que, de esta forma, se reduce considerablemente la necesidad constante de presentar solicitudes de acceso a la información pública por parte de los concejales de la oposición y, al mismo tiempo, se alivia la carga de trabajo soportada por parte de los funcionarios y servicios municipales.

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, razona en estos términos:

“La Sala entiende que una información genérica como la obtenida por la demandante a través de la plataforma digital es correcta como principio, ahora bien, si para realizar su labor la concejal requiere los tickets, recibos o facturas en lugar a una relación con sus importes, el Ayuntamiento está obligado a entregarlos, desde el prima de la Sala, deberían ser públicos; de tal forma, que su negativa constituye una infracción del art. 23 de la Constitución (...)

Por lo que respecta a la plataforma informática, ya se ha pronunciado la Sala en varias sentencias, en ellas hemos concluido que no basta para atender el derecho de la información con el acceso, consulta y visualización del Informe del Interventor donde se relacionan las facturas y sus importe, criterio ratificado por los mismos testigos -tanto del Interventor como de los Funcionarios del Equipo de Informática-. Si los concejales electos piden las facturas hay que entregar copias digitales de las mismas, salvo que contengan algún dato que no es posible hacer público, en ese caso se puede suprimir o tachar (...)

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”.**

A la vista de todo ello, y de conformidad con lo establecido en el artículo 29.1 y 29.2 de la Ley de la Generalitat Valenciana 11/1988, de 26 de diciembre, reguladora del Síndic de Greuges, formulamos las siguientes consideraciones:

Al Ayuntamiento de San Miguel de Salinas

- **RECOMENDAMOS** que se permita el acceso directo de todos los concejales al sistema de gestión electrónica de los expedientes municipales (padrón municipal, registro de entrada y salida de documentos, etc.) y así reducir, tanto la necesidad constante de presentar solicitudes de acceso a la información pública por parte de los concejales de la oposición, como la carga de trabajo innecesaria que soportan los funcionarios y servicios municipales.

- **RECORDAMOS EL DEBER LEGAL**, contemplado en los artículos 18.1 y 19.1 de la Ley reguladora del Síndic de Greuges, en lo relativo a la obligación de todos los poderes públicos de prestar auxilio a esta institución con carácter preferente y urgente en sus investigaciones.

Le agradeceríamos que, en el plazo de un mes, nos remita el preceptivo informe en el que nos manifieste si acepta las consideraciones que le realizamos o, en su caso, las razones que estime para no aceptarlas.

Para su conocimiento, le hacemos saber, igualmente, que, a partir de la semana siguiente a la fecha en la que se ha dictado la presente resolución, ésta se insertará en la página web de la Institución.

Agradeciendo su colaboración, le saluda atentamente,

Ángel Luna González
Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana