

Ref. IAI 41/2020

Informe emitido a petición de la Comisión de Garantía del Derecho de Acceso a la Información Pública en relación a la reclamación presentada por un concejal contra un ayuntamiento por la denegación del acceso directo a información municipal a través del gestor documental

La Comisión de Garantía del Derecho de Acceso a la Información Pública (GAIP) pide a la Autoridad Catalana de Protección de Datos (APDCAT) que emita un informe sobre la reclamación presentada por un concejal contra el Ayuntamiento, por denegación de acceso directo a información municipal a través del gestor documental municipal.

Analizada la solicitud, que se acompaña de una copia del expediente administrativo tramitado ante la GAIP, y de acuerdo con el informe de la Asesoría Jurídica emito el siguiente informe:

Antecedentes

1. En fecha 11 de julio de 2019, un concejal de un grupo municipal solicita al Ayuntamiento "acceso completo a través del BPM para poder entrar y consultar la información municipal, contabilidad, facturas proveedores, proyectos, criterios de contratación, contratos tanto del personal contratado como de trabajos y toda aquella información necesaria para que este grupo municipal pueda realizar un seguimiento adecuado de la gestión municipal".

2. En fecha 25 de septiembre de 2020, el grupo municipal presenta una reclamación ante la GAIP contra el Ayuntamiento en la que manifiesta que "se han presentado una batería de instancias desde el primer día de legislatura 2019-2023, la relación de 'instancias que adjuntamos no han sido respuestas.'

Se adjunta a la reclamación la siguiente relación:

- Acceso datos BPM 11/07/2019
- Alumbrado Pkg 16/01/2020
- BPM repeat 24/01/2020
- Contratos laborales 13/02/2020
- Ampliación contratos laborales 12/03/2020
- Indemnizaciones letrado 12/03/2020
- Hospital de campaña 10/04/2020
- Instancia PCR 20/05/2020
- Sector 21 Coperfil 25/05/2020
- Facturas 07/07/2020
- Preguntas MarketPlace 07/07/2020
- Expediente contratación plaza dirección OAC 07/07/2020

3. En fecha 1 de octubre de 2020, la GAIP comunica al grupo municipal que, dada la presentación de una única reclamación por la desatención de once solicitudes de acceso diferenciadas, ha procedido a escindir su reclamación, dando lugar a las siguientes reclamaciones: 525/2020, 530/2020, 539/2020, 540/2020, 541/2020, 542/2020, 543/2020, 544/2020, 545/2020 y 545/2020

La reclamación 525/2020, objeto de este informe, se refiere a la solicitud presentada el día 11 de julio de 2019, cuyo objeto es acceder directamente a la información municipal a través del gestor documental.

4. En fecha 4 de octubre de 2020, la GAIP remite la reclamación al Ayuntamiento, informándole de la tramitación del procedimiento de mediación a solicitud expresa de la parte reclamante, y requiriéndole la emisión de informe en el que fundamente sus posiciones, así como el expediente completo relativo a la solicitud de acceso a la información pública, la identificación de las terceras personas que resulten afectadas por el acceso reclamado, así como la persona o personas que las representarán en la sesión de mediación.

5. En fecha 24 de noviembre de 2020, el Ayuntamiento responde al requerimiento de la GAIP remitiéndole el informe de la secretaria municipal en relación con la solicitud de acceso del grupo municipal de 11 de julio de 2019, en la que, entre otras cuestiones, manifiesta que (FJ IV):

“El acceso indiscriminado a todos los expedientes y documentos de la entidad puede conculcar la normativa en materia de protección de datos y consecuentemente, el acceso a los electos locales puede ser restringido por la aplicación de las mismas, lo que implica que en los supuestos en que el acceso se refiera a expedientes en los que consten datos personales especialmente protegidos e intimidad personal y familiar, honor y propia imagen (artículos 9.1 RGPD y 164.3 TRLMRLC) tendrán que ser solicitados previamente a la alcaldía y habrán de ser objeto de resolución al objeto de valorar y ponderar cuál es la información a facilitar.”

También remite a la GAIP copia del Decreto de Alcaldía de 20 de noviembre de 2020, en el que se dicta resolución sobre la solicitud de acceso mencionada en los siguientes términos:

“Primero: No autorizar a (...) el acceso a través del BPM a la información municipal, contabilidad, facturas de los proveedores, proyectos, criterios de contratación, contratos de personal y trabajos, porque no existe en la legislación un derecho de acceso directo, ilimitado e indiscriminado por parte de los electos locales a todos los documentos y expedientes electrónicos del gestor documental. Esta Corporación cumple con creces el acceso directo a la información a la que tienen derecho todos los electos locales, de acuerdo con la normativa expuesta y como ha quedado patente en el informe jurídico, mediante la “carpeta del concejal” insertada en el gestor documental municipal, y la correspondiente publicación en el Portal de Transparencia a través de la sede electrónica.

(...). ”

6. En fecha 18 de diciembre de 2020, la GAIP solicita a esta Autoridad que emita el informe previsto por el artículo 42.8 de la Ley 19/2014, de 29 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, en relación con la reclamación presentada.

Fundamentos Jurídicos

De conformidad con el artículo 1 de la Ley 32/2010, de 1 de octubre, de la Autoridad Catalana de Protección de Datos, la APDCAT es el organismo independiente que tiene por objeto garantizar, en el ámbito de las competencias de la Generalidad, los derechos a la protección de datos personales y de acceso a la información vinculada a ellos.

El artículo 42.8 de la Ley 19/2014, de 29 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, que regula la reclamación contra las resoluciones en materia de acceso a la información pública, establece que si la denegación se ha fundamentado en la protección de datos personales, la Comisión debe emanar informe a la Autoridad Catalana de Protección de Datos, el cual debe ser emitido en el plazo de quince días.

Por ello, este informe se emite exclusivamente en lo que se refiere a la valoración de la incidencia que el acceso solicitado puede tener respecto de la información personal de las personas afectadas, entendida como cualquier información sobre una persona física identificada o identificable, directamente o indirectamente, en particular mediante un identificador, como por ejemplo un nombre, un número de identificación, datos de localización, un identificador online o uno o varios elementos propios de la identidad física, fisiológica, genética, psíquica, económica, cultural o social de esta persona (artículo 4.1 del Reglamento 2016/679, de 27 de abril de 2016, relativo a la protección de las personas físicas en cuanto al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos y por el que se deroga la Directiva 95/46/CE (Reglamento general de protección de datos, en lo sucesivo RGPD).

Por tanto, queda fuera del objeto de este informe cualquier otro límite o aspecto que no afecte a los datos personales que consten en la información solicitada.

El plazo transcurrido para la emisión de este informe puede comportar una ampliación del plazo para resolver la reclamación, si así lo acuerda la GAIP y se notifica a todas las partes antes de que concluya el plazo para resolver.

En consecuencia, el presente informe se emite en base a las mencionadas previsiones de la Ley 32/2010, de 1 de octubre, de la Autoridad Catalana de Protección de Datos y la Ley 19/2014, de 29 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

De acuerdo con el artículo 17.2 de la Ley 32/2010, este informe se publicará en la web de la Autoridad una vez notificado a las personas interesadas, previa anonimización de los datos personales.

II

El objeto de la reclamación es, según se desprende de las manifestaciones de la parte reclamante y del conjunto de información que consta en el expediente, el acceso directo al gestor documental municipal BPM y, consecuentemente, a la totalidad de la información o de expedientes en poder de la corporación local, que pueden incorporar datos personales de diversa naturaleza.

El artículo 4.2) del RGPD considera "tratamiento": cualquier operación o conjunto de operaciones realizadas sobre datos personales o conjuntos de datos personales, ya sea por procedimientos automatizados o no, como la recogida, registro, organización, estructuración, conservación,

adaptación o modificación, extracción, consulta, utilización, comunicación por transmisión, difusión o cualquier otra forma de habilitación de acceso, concejal o interconexión, limitación, supresión o destrucción.”

El RGPD dispone que todo tratamiento de datos personales debe ser lícito (artículo 5.1.a)) y, en este sentido, establece un sistema de legitimación del tratamiento de datos que se fundamenta en la necesidad de que concurra alguna de las bases jurídicas establecidas en su artículo 6.1. En concreto, el apartado c) dispone que el tratamiento será lícito si "es necesario para el cumplimiento de una obligación legal aplicable al responsable del tratamiento".

El artículo 6.3 del RGPD establece que la base del tratamiento indicado en este artículo 6.1.c) debe estar establecida por el Derecho de la Unión europea o por el derecho de los Estados miembros que se aplique al responsable del tratamiento.

La remisión a la base legítima establecida conforme al derecho interno de los Estados miembros a que se refiere este artículo requiere que la norma de desarrollo, al tratarse la protección de datos personales de un derecho fundamental, tenga rango de ley (artículo 53 CE), tal y como ha venido a reconocer el artículo 8 de la Ley orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de protección de datos personales y garantía de los derechos digitales (en adelante, LOPDGDD).

Por su parte, el artículo 86 del RGPD dispone que “las datos personales de documentos oficiales en posesión de alguna autoridad pública o organismo público o una entidad privada para la realización de una misión en interés público podrán ser comunicados por dicha autoridad , organismo o entidad de conformidad con el Derecho de la Unión o de los Estados miembros que se les aplique a fin de conciliar el acceso del público a documentos oficiales con el derecho a la protección de las datos personales en virtud del presente Reglamento.”

La Ley 19/2014, de 29 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante, LTC), tiene por objeto regular y garantizar la transparencia de la actividad pública.

El artículo 18 de la LTC reconoce el derecho de las personas a “acceder a la información pública, a la que hace referencia el artículo 2.b, a título individual o en nombre y representación de cualquier persona jurídica legalmente constituida” (apartado 1).

El artículo 2.b) de la LTC define “información pública” como “la información elaborada por la Administración y la que ésta tiene en su poder como consecuencia de su actividad o del ejercicio de sus funciones , incluida la que le suministran los demás sujetos obligados de acuerdo con lo establecido en esta ley”.

Ahora bien, el apartado segundo de la disposición adicional primera de la LTC dispone que “el acceso a la información pública en las materias que tienen establecido un régimen de acceso especial está regulado por su normativa específica y, con carácter supletorio, por esta ley.”

Así, en el caso que nos ocupa, en el que se plantea el acceso de los concejales de un grupo municipal a la totalidad de información municipal directamente desde el gestor documental BPM, resultan de aplicación, a efectos de otorgar o denegar éste acceso, las disposiciones que establece la legislación de régimen local, fundamentalmente, la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las bases del régimen local (LRBRL), el Texto refundido de la Ley municipal y de régimen local de Cataluña , aprobado por el Decreto legislativo 2/2003, de 28 de abril (TRLRMLC), sin perjuicio de que, en todo lo no previsto en esta normativa, se aplique supletoriamente la LTC.

III

Como recuerda esta Autoridad en ocasiones anteriores (entre otras, los informes IAI 48/2019, IAI 52/2019, IAI 56/2019 o IAI 3/2020, que se pueden consultar en la web <http://apdcat.gencat.cat>), la legislación de régimen local reconoce un derecho de acceso a todos los cargos electos, independientemente de que se encuentren en el equipo de gobierno o bien en la oposición, a la información de que disponga su corporación local y que pueda resultar necesaria para el ejercicio de las funciones

Apuntar que, tal y como se desprende de estos informes, el derecho de acceso a la información municipal corresponde a los concejales y no al grupo municipal.

Así, el artículo 77.1 de la LRBRL establece que “todos los miembros de las Corporaciones locales tienen derecho a obtener del Alcalde o Presidente o de la Comisión de Gobierno cuantos antecedentes, datos o informaciones obran en poder de los servicios de la Corporación y resultan precisos para el desarrollo de su función”.

En el mismo sentido se pronuncia el TRLMRLC, al disponer, en su artículo 164.1, que “todos los miembros de las corporaciones locales tienen derecho a obtener (...) todos los antecedentes, datos o informaciones que están en poder de los servicios de la corporación y son necesarios para el desarrollo de su función.”

El derecho a obtener todos los antecedentes, datos o informaciones que están en poder de los servicios de la corporación local y necesarios para el ejercicio de sus funciones, de conformidad con jurisprudencia reiterada al respecto (SSTS 27 de septiembre de 2002 , 15 de junio de 2009, entre otros), forma parte del derecho fundamental a la participación política consagrado al artículo 23.1 de la Constitución Española, según el cual “los ciudadanos tienen el derecho a participar en los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes, libremente elegidos en elecciones periódicas por sufragio universal.”

Debe tenerse en cuenta que los cargos electos participan de una actuación pública que se manifiesta en una amplia gama de asuntos concretos, como el derecho a la fiscalización de las actuaciones de la corporación, el control, análisis, estudio e información de los antecedentes necesarios que tengan los servicios del Ayuntamiento, para su labor de control y para documentarse a efectos de adoptar decisiones en el futuro (entre otros, STS de 29 de marzo de 2006).

Ahora bien, el ejercicio de este derecho de acceso a la información municipal se encuentra en cualquier caso sometido a determinadas condiciones previstas en el citado TRLMRLC, y en el Reglamento de organización, funcionamiento y régimen jurídico de las entidades locales (ROF), aprobado por Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre, sin perjuicio de lo que pueda establecer el reglamento de organización y funcionamiento de cada ente local.

Hay que analizar, por tanto, las previsiones legales de la normativa mencionada para valorar si la normativa local, o subsidiariamente la legislación de transparencia, habilitarían el acceso que reclaman los concejales en el presente caso.

IV

El artículo 164.2 del TRLMRLC dispone en qué casos los servicios de la corporación deben facilitar directamente información a los miembros electos en los siguientes términos:

“2. Los servicios de la Corporación deben facilitar directamente información a los miembros de las Corporaciones cuando: a) Ejercen funciones delegadas y la información se refiera a asuntos propios de su responsabilidad. b) Se trate de asuntos incluidos en el orden del día de las sesiones de cuyos órganos colegiados son miembros. c) Se trate del acceso a información o documentación de la corporación local que sea de libre acceso a los ciudadanos.”

Por su parte, el artículo 40 del Reglamento Orgánico Municipal del Ayuntamiento (ROM) dispone lo siguiente:

“1.- Los servicios de la Corporación deben facilitar directamente los antecedentes, datos e informaciones a los miembros de la Corporación cuando: - Ejercen funciones delegadas y la información se refiera a asuntos propios de su responsabilidad.

- Se trate de asuntos incluidos en el orden del día de las sesiones de los órganos colegiados, de los que formen parte, siempre que éstas hayan sido convocadas.
- Se trate de información o documentos que sea de libre acceso para los ciudadanos y ciudadanas.
- Se trate de la consulta de los libros de actas del Pleno, de la Junta de Gobierno Local, de los órganos colegiados de los organismos autónomos municipales, juntas generales y consejos de administración de las sociedades mercantiles municipales, libros de resoluciones del Alcaldía y de los concejales delegados o concejalas delegadas o de los órganos unipersonales de los organismos autónomos.
- Cuando se trate de la consulta de boletines o diarios oficiales de legislación, bibliografía, ordenanzas y reglamentos municipales que se encuentren en vigor, y estatutos reguladores de los organismos autónomos municipales, de sociedades mercantiles de titularidad o control municipal, de organizaciones supramunicipales de carácter público de las que el Ayuntamiento (...) forme parte y de cualquier otro tipo de asociaciones, fundaciones u organismos, públicos o privados, en cuyo gobierno intervenga el Ayuntamiento.
- Se trate del acceso a los datos que constan en el Registro de intereses del Ayuntamiento (Registro de actividades y Registro de bienes patrimoniales).

2.- En todos estos supuestos, el personal al servicio de la Corporación encargado de su custodia, deberá facilitar su consulta a todos los miembros de la Corporación.

3.- El derecho de acceso a los antecedentes, datos e informaciones de forma directa, lleva accesoriamente, el derecho a la obtención de fotocopias, o copias en soporte informático en su caso, de documentos concretos e individualizados, sin que quepan peticiones de carácter genérico o indiscriminado. Estas fotocopias se pedirán por escrito ante el Registro General, y serán entregadas en el menor tiempo posible, sin que exceda el plazo de 5 días hábiles. No obstante y cuando la complejidad de la información solicitada así lo determine, este plazo podrá ampliarse hasta un máximo de 15 días hábiles. Esta determinación deberá ser motivada al miembro solicitante.”

Consta en el expediente (informe de la secretaria accidental) que el Ayuntamiento, a través de la “carpetita del concejal” del gestor documental BPM, facilita a los electos locales el acceso “directo, autónomo y con carácter automatizado a toda la información propia de los asuntos incluidos en el orden del día

los órganos colegiados con la documentación íntegra; a todas las resoluciones dictadas por el Alcalde y concejales y concejalas delegadas (...); a toda la información de libre acceso a la ciudadanía; más en las convocatorias, órdenes del día y actas de los órganos colegiados y unipersonales de la empresa municipal.

El acceso de los concejales a la información mencionada debe entenderse enmarcado en la obligación del consistorio de poner en conocimiento de los miembros electos la información necesaria a efectos de control y fiscalización de la actuación de la Administración municipal, de acuerdo con los artículos 164 del TRLMRLC y 40 del ROM, citados. En este sentido, no parece que pueda generar dudas desde la perspectiva de la normativa de protección de datos personales el derecho de los concejales a obtener del Ayuntamiento el acceso directo a dicha información.

Dicho esto, debe tenerse en consideración que en el presente caso los concejales solicitan el acceso directo al gestor documental BPM para poder acceder directamente a la totalidad de información de que dispone el Ayuntamiento. Esta solicitud va más allá de las previsiones de acceso directo de los artículos 164.2 del TRLMRLC y 40 del ROM, por lo que es necesario tener presente lo establecido en el artículo 164.3 del TRLMRLC, así como en el artículo 41 del ROM .

V

El artículo 164.3 del TRLMRLC establece en qué casos los miembros de la corporación deben solicitar la información o documentación en los siguientes términos:

“3. En los demás casos, la solicitud de información se entiende como aceptada por silencio administrativo si no se dicta resolución denegatoria en el plazo de cuatro días a contar desde la fecha de presentación de la solicitud. En cualquier caso, la resolución denegatoria debe motivarse, y sólo puede fundamentarse en los siguientes supuestos:

- a) Cuando el conocimiento o la difusión de la información pueda vulnerar el derecho constitucional en el honor, la intimidad personal o familiar o en la propia imagen.
- b) Cuando se trate de materias afectadas por la legislación general sobre secretos oficiales o por secreto sumarial.”

En términos similares, el artículo 41 del ROM dispone que:

“1.- Salvo en los casos previstos en el artículo anterior, los miembros de la Corporación que deseen acceder a la información, deberán solicitarla mediante escrito a presentar a través del Registro General, en el que se concretará los antecedentes , datos o informaciones que se piden para el desarrollo de su función.

2.- La solicitud se podrá dirigir al alcalde/sa, presidentes/as de las comisiones informativas y concejales/as con delegación. Cuando se trate de documentación que abra en poder de los organismos autónomos municipales, la solicitud deberá dirigirse a la Presidencia de los mismos, y cuando abra en poder de las empresas municipales, a la Alcaldía.

3.- La solicitud de información se considerará aceptada por silencio administrativo si no se dicta resolución denegatoria en el plazo de cinco días naturales o cuatro días hábiles (si este plazo es más beneficioso), contados desde la fecha de presentación de la solicitud, debiendo facilitarse al miembro de la corporación el acceso a la información solicitada, en el plazo de los diez días hábiles a contar desde la misma fecha. En todo caso, la resolución denegatoria será motivada, y sólo podrá fundarse en los siguientes supuestos:

a) Cuando el conocimiento o difusión de la información pueda vulnerar el derecho constitucional al honor, la intimidad personal o familiar, o la propia imagen. b) Cuando se trate de materias afectadas por la legislación general sobre secretos oficiales informáticos, estadísticos, o por secreto sumarial. (...).”

Conviene precisar que las solicitudes de acceso pueden ser denegadas cuando concurra alguna de las circunstancias previstas en los artículos 164.3 del TRLMRLC y 41.3 del ROM, pero el acceso también podría denegarse, dada la naturaleza del derecho a la protección de datos (STC 292/2000), cuando, con independencia de que unos determinados datos puedan ser considerados íntimos o no, existan otras circunstancias concretas relacionadas con datos personales que lo justifiquen, en particular al amparo del principio de minimización de datos, de acuerdo con el cual “las datos personales serán adecuadas, pertinentes y limitadas a lo necesario en relación con los fines para los que son tratados” (artículo 5.1.c) (RGPD)).

Este principio implica, por un lado, que el acceso a la información municipal que incluya determinados datos de carácter personal, sin consentimiento de los afectados, debe vincularse necesariamente al ejercicio de las funciones que correspondan en cada caso al concejal de que se trate, en los términos previstos en la legislación de régimen local (formen o no parte de los órganos de gobierno).

Así, el tratamiento de datos personales que pueden realizar los concejales que no tienen atribuidas responsabilidades de gobierno, como sucedería en el presente caso, encontraría su justificación, desde la perspectiva de la protección de datos, en el ejercicio de las funciones que tienen atribuidas como miembros de órganos colegiados de la propia entidad local y, de modo especial, en las funciones de control y fiscalización de la actuación municipal, tales como la formulación de preguntas, interpelaciones, mociones o fines toda la moción de censura, que les atribuye la normativa de régimen

Por otra parte, el principio de minimización exige realizar un ejercicio de ponderación, con el fin de evaluar las implicaciones que puede tener, en cada caso, el ejercicio del derecho de acceso a la información de los concejales para los derechos de las personas afectadas, teniendo en cuenta, a tal efecto, las circunstancias del caso concreto, los datos personales que se contienen en la información solicitada, la finalidad pretendida y los términos con los que se formule la petición o los posibles

El objetivo de esta ponderación es evitar que se comuniquen a los concejales datos personales excesivos o no pertinentes para alcanzar la finalidad pretendida con el acceso, que necesariamente debe estar vinculada al desarrollo de las funciones de los concejales que piden la información.

Por este motivo, y más allá de los supuestos de acceso directo previstos específicamente en los artículos 164.2 del TRLMRLC y 40 del ROM, a tenor del artículo 164.3 del TRLMRLC y del artículo 41.3 del ROM, y en aplicación del principio de minimización de los datos, sería contrario al RGPD facilitar a los concejales un acceso directo a la totalidad de información municipal a través del gestor documental BPM (o mediante cualquier otra vía), tal y como éstos solicitan, dado que esto impediría que Ayuntamiento llevara a cabo la ponderación de los derechos e intereses en conflicto que como responsable debe efectuar para valorar la pertinencia del acceso a los datos personales que puedan constar en dicha información.

Es decir, desde la perspectiva de la normativa de datos personales, el acceso de los concejales a través del gestor documental BPM al conjunto de información de que dispone el Ayuntamiento debe llevarse a c

respetando el principio de minimización de los datos (artículo 5.1.c) RGPD) y esto implica un ejercicio de ponderación previa que imposibilita reconocer el acceso directo pretendido por los concejales.

Hay que tener presente que estamos ante un acceso generalizado e indiscriminado a todos los expedientes municipales u otra información municipal, no limitado o acotado en el tiempo y sin especificar los motivos concretos por los que interesa el acceso.

Tal y como ha apuntado la Autoridad, y de acuerdo con la legislación de régimen local y la jurisprudencia del Tribunal Supremo, no se puede exigir a los concejales que, para acceder a la información municipal, éstos tengan que explicar o fundamentar la finalidad de su petición, ya que la razón de su solicitud debe entenderse implícita en el ejercicio de sus funciones como concejales, a los que les corresponde el control y fiscalización de los órganos de gobierno de la corporación, tal y cómo se explicita en el artículo 22.2.a) de la LRBRL.

Ahora bien, esta información municipal puede estar relacionada con cualquiera de los ámbitos competenciales de la corporación (obras y servicios, gestión económica, hacienda, servicios sociales, urbanismo, medio ambiente, transporte público, recursos humanos, etc.), y tener por objeto la adjudicación de obras o servicios, la concesión o denegación de ayudas o subvenciones, de permisos o licencias, el nombramiento o cese de personal, la imposición de multas o sanciones administrativas, etc.

Por tanto, el tipo de información personal contenido en la información de que dispone el Ayuntamiento puede ser de diversa naturaleza y afectar en mayor o menor grado a la privacidad de las personas a las que hace referencia.

Así, no se puede descartar, en función del área de actuación municipal, que puedan constar categorías especiales de datos (artículo 9 RGPD), datos incluidos dentro de esta categoría con un régimen específico (los relativos a infracciones administrativas o penales), o bien datos merecedores de una especial reserva o confidencialidad en atención a la concurrencia de determinadas circunstancias calificadas (por ejemplo, situaciones de vulnerabilidad social, datos de menores, datos relacionados con la violencia de género, la posibilidad de elaborar perfiles socioeconómicos, etc.).

Estas circunstancias podrían actuar como un límite al derecho de acceso de los concejales a la información controvertida, de no quedar suficientemente acreditada la relevancia que pueda tener la identificación concreta de estas personas para el ejercicio de las funciones que tienen atribuidas como a cargos electos.

La voluntad de los concejales en el presente caso de querer disponer de un conocimiento de todo lo que decide el Ayuntamiento para poder controlar y fiscalizar sus actuaciones no es motivo suficiente para justificar un acceso indiscriminado a esta información personal, que puede afectar gravemente la privacidad de las personas afectadas.

Tampoco puede descartarse que en la información o en los expedientes municipales conste otra información personal innecesaria para lograr esta finalidad de control y fiscalización de la actuación municipal que justificaría el acceso de los concejales, que debería excluirse en todo caso.

Además, no puede obviarse el hecho de que el acceso pretendido afectaría a un gran volumen de personas. Si bien el número de afectados no es propiamente un criterio decisivo a la hora de poder limitar el acceso debe tenerse en cuenta que cuando las personas afectadas son muy numerosas, esto puede comportar una serie de problemas para poder atender la sol solicitud de acceso con las debidas garan

el trámite de audiencia previsto en el artículo 31 de la LTC y valorar, caso por caso, si debe prevalecer la protección de datos personales o el derecho de los concejales a acceder a la información municipal.

Dadas estas circunstancias, no puede concluirse que, desde el punto de vista de la protección de datos, sea adecuado el acceso directo de los concejales a toda la información que el Ayuntamiento tiene en su base de datos del gestor documental BPM como éstos solicitan.

VI

Por último, cabe recordar que siempre que el acceso de los concejales a datos personales se efectúe por razón de las funciones que como tales tienen encomendadas éstos deberán regirse, aparte de por el deber de reserva impuesto por la normativa de régimen local (artículo 164.6 TRLMRLC), por el principio de limitación de la finalidad (artículo 5.1.b)) y por el principio de integridad y confidencialidad (artículo 5.1.f)) establecidos en el RGPD.

Así, el artículo 164.6 del TRLMRLC dispone que “los miembros de la corporación deben respetar la confidencialidad de la información a la que tienen acceso por razón del cargo si el hecho de publicarlo puede perjudicar los intereses del ente local o de terceros.”

Asimismo, de acuerdo con el principio de limitación de la finalidad (artículo 5.1.b) RGPD), cualquier utilización de la información personal posterior al acceso por parte de los concejales debería estar igualmente fundamentada en una finalidad legítima. De lo contrario, podríamos encontrarnos ante un tratamiento no ajustado al RGPD, aunque en origen el acceso a los datos personales se considerase legítimo.

Además, esta finalidad en la que pudiera enmarcarse el tratamiento posterior de los datos personales por parte de los concejales no debería ser incompatible con aquella que en su momento habría justificado el acceso, esto es el ejercicio de las funciones legalmente atribuidas .

Por su parte, de acuerdo con el principio de integridad y confidencialidad (artículo 5.1.f)) RGPD “las datos personales serán tratados de tal modo que se garantice una seguridad adecuada de los datos personales, incluida la protección contra el tratamiento no autorizado o ilícito y contra su pérdida, destrucción o daño accidental, mediante la aplicación de medidas técnicas u organizativas apropiadas.”

Conclusión

Fuera de los supuestos de acceso directo a la información o documentación municipal por parte de los concejales a que se refieren los artículos 164.2 del TRLMRLC y 40 del ROM, el acceso a la información municipal requiere de una ponderación previa que permita comunicar a los concejales los datos estrictamente necesarios para lograr sus funciones de control y fiscalización de la actuación municipal, por lo que no se puede admitir un acceso directo al gestor documental BPM como solicitan los concejales reclamantes.

Barcelona, 14 de enero de 2021