

EL DISEÑO DE LA TRANSPARENCIA: HERRAMIENTAS PARA LAS PEQUEÑAS Y MEDIANAS EELL

Transparencia efectiva. Transparencia desde el diseño

¿De qué herramientas disponemos?

Ordenanza de transparencia municipal,
adaptando el marco normativo a nuestra realidad

Organiza Red de Entidades Locales por la Transparencia y Participación Ciudadana
de la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP) 26, 27 y 30 de abril de 2021

Javier Brines Almiñana
Jefe de Régimen Interior, Protección de datos, Transparencia y Acceso
a la Información Pública
Delegado de Protección de Datos
Ayuntamiento de Tavernes de la Valldigna (Valencia)

- I. **NUESTRA REALIDAD: DE DONDE PARTIMOS (LAS PYMELs)**
- II. **LA ORDENANZA COMO MARCO DE SEGURIDAD JURÍDICA, FIJANDO, DESDE EL DISEÑO, REGLAS Y CRITERIOS RECTORES EN LA ACTUACIÓN MUNICIPAL, PARA IMPLANTAR O AHONDAR, EN UNA EFECTIVA CULTURA DE LA TRANSPARENCIA/PRIVACIDAD (SU FUNCIÓN DIDÁCTICA Y PEDAGÓGICA)**
- III. **CÓMO ADAPTAMOS EL MARCO NORMATIVO A NUESTRA REALIDAD: ASPECTOS RELEVANTES A PREVER EN LA ORDENANZA -PRECISANDO, ACLARANDO, DESARROLLANDO, COMPLEMENTANDO-:**



A) CUESTIONES CLAVE: TRATAMIENTO DE LA INFORMACIÓN Y PROCESOS DE GESTIÓN DOCUMENTAL DESDE EL DISEÑO (privacidad, accesibilidad, reutilización...), FORMACIÓN/INFORMACIÓN TRANSPARENCIA Y PRIVACIDAD



B) EN EL ÁMBITO DE LA PUBLICIDAD ACTIVA



C) EN EL ÁMBITO DEL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA

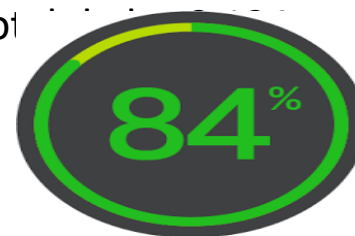
I

NUESTRA REALIDAD COMO PYMEL

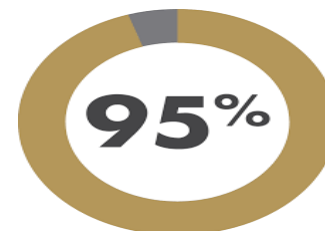


NUESTRA REALIDAD: EL CONTEXTO DE UNA PYMEL

A 01 de enero de 2018, las entidades locales con una **población igual o inferior a 5.000 habitantes** ascendían a 6.830, lo que representaba el 84,07% del total de entidades locales existentes en España



Si se amplia el tramo de **población hasta los 20.000 habitantes** (en consonancia con diversas previsiones de la LRBRL en cuanto a competencias provinciales de prestación obligatoria respecto de sus municipios), eran 7.721 las entidades locales españolas que presentaban una población igual o inferior a la cifra indicada, lo que suponía el 95,04% del total de aquellas.



NUESTRA REALIDAD: EL CONTEXTO DE UNA PYMEL

Sobre el contexto de las pequeñas y medianas entidades locales la problemática que, por lo general, se proyecta, por obvia, no es, en modo alguno, innecesaria subrayarla: **su escasa capacidad económica y de gestión derivada de la limitación de recursos.**

El **Informe del Tribunal de Cuentas, de 22 de diciembre de 2020**, de fiscalización del cumplimiento de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante LTBG) en las entidades locales, señalaba entre los factores relevantes que afectaban a los resultados obtenidos en la verificación del cumplimiento de la normativa sobre publicidad activa, **la disponibilidad de recursos (humanos, económicos y materiales), que dificultan el cumplimiento de las obligaciones legales en materia de publicidad activa, siendo peores los resultados de las entidades locales de menor dimensión con carácter general**

NUESTRA

REALIDAD: EL CONTEXTO DE UNA PYMEL

En 2018 la Declaración de Cádiz de 28 de septiembre (Día Internacional del Derecho a Saber):

*... la situación de debilidad de las Administraciones y organismos públicos de **menor tamaño y reducida estructura, que se enfrentan a dificultades organizativas y de toda índole, para atender eficazmente las obligaciones derivadas de las políticas de transparencia** y la persistencia en las estructuras y entidades públicas de algunos sectores y áreas de opacidad, resistentes al cambio, que lastran el impulso y la consecución plena del cambio de paradigma que supone la instalación de la transparencia en nuestro proceso público*

*... la transparencia y la garantía del acceso ciudadano a la información que manejan las Administraciones Públicas ... **Requiere, para ser efectiva, de medios materiales y humanos encargados de aplicarla, y no asignarlos al cumplimiento de la legislación de transparencia implica comprometer seriamente su efectividad.** Las Administraciones deben -reconociendo la dificultad que ello representa sobre todo para las Administraciones de menor tamaño- reasignar los recursos de que disponen de forma que puedan asumir con eficacia sus obligaciones también en este ámbito.*

NUESTRA REALIDAD: EL CONTEXTO DE UNA PYMEL

Sobre este escenario y como recuerda el grupo de trabajo buen gobierno de las pequeñas y medianas entidades locales en el seno de la Red de Entidades Locales por la Transparencia y Participación Ciudadana de la FEMP, **la ordenanza debe diseñarse como instrumento que nos ayude, mas allá de adecuar el marco normativo a nuestra realidad, a aportar soluciones específicas para afrontar las necesidades que derivarán de la limitación de recursos personales y materiales, lo que va a condicionar el éxito de su cumplimiento**

Todo ello sin menoscabo de la colaboración y asistencia de la FEMP, FVMP, y Diputaciones Provinciales y en particular en aquellos desarrollos de soluciones adaptadas en materia de publicidad activa, actualización de portales de transparencia, diseño de un sistema de gestión documental, privacidad y protección de Datos, entre otras.

II

LA ORDENANZA
COMO MARCO DE SEGURIDAD JURÍDICA,
FIJANDO, DESDE EL DISEÑO, REGLAS Y CRITERIOS
RECTORES EN LA ACTUACIÓN MUNICIPAL PARA
IMPLANTAR O AHONDAR EN UNA EFECTIVA
CULTURA DE LA TRANSPARENCIA/PRIVACIDAD
(SU FUNCIÓN **DIDÁCTICA Y PEDAGÓGICA**)

LA ORDENANZA, MÁS ALLÁ DEL ENCAJE EN LA POTESTAD REGLAMENTARIA Y DE AUTOORGANIZACIÓN DE LA ENTIDAD Y CONFORME A LOS PRINCIPIOS DE LA CARTA EUROPEA DE AUTONOMÍA LOCAL Y DENTRO DEL MARCO JURÍDICO ESTATAL Y AUTONÓMICO, HA DE CUMPLIR UNA FUNCIÓN DE DESARROLLO, CLARIFICACIÓN, CONCRECIÓN Y DIDÁctica O PEDAGÓGICA:

-**PRECISANDO CONCEPTOS JURÍDICOS VAGOS O AMBIGUOS:** «RELEVANCIA JURÍDICA»

-INSISTIENDO EN LA IMPORTANCIA DE ABORDAR LA TRANSPARENCIA Y LA PRIVACIDAD **DESDE EL DISEÑO**. LA **INFORMACIÓN E INFORMACIÓN** (HACER PARTICIPES A LAS PERSONAS DE LA ORGANIZACIÓN Y A LA CIUDADANÍA)

- DEFINIENDO **ASPECTOS ORGANIZATIVOS:** ROLES Y RESPONSABILIDADES

-VALORANDO, EN MATERIA DE **PUBLICIDAD ACTIVA**, «COMPLEMENTAR» O REGULAR OTROS CONTENIDOS QUE AFECTEN AL CIRCULO DE INTERESES LOCALES

-EN MATERIA DE **DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA**, FACILITANDO EL EJERCICIO ÁGIL DEL MISMO.

-SOPESANDO LA PRESENCIA DE CÓMO ABORDAR OTROS CONTENIDOS: **CÓDIGO DE BUEN GOBIERNO**
(La Ordenanza tipo de la FEMP dedica un capítulo a la reutilización de la información, como expresión también del ejercicio de una transparencia colaborativa por parte del sector público y orientada a la creación de valor público en el ámbito social, innovador y económico).

LA ORDENANZA DEBE RESPONDER Y AYUDAR AL OBJETIVO ESTRATÉGICO Y COORDINADO DE LA ENTIDAD EN INTRODUCIR Y ASENTAR LA CULTURA DE LA TRANSPARENCIA Y PROTECCIÓN DE DATOS IMPULSANDO LA RENDICIÓN DE CUENTAS, Y FAVORECIENDO LA PARTICIPACIÓN: TRANSFORMAR EN VALOR PÚBLICO LA INFORMACIÓN PATRIMONIO ÚLTIMO DE LA CIUDADANÍA.

- La ordenanza ha de contemplar también el cauce para ampliar aquellas publicaciones en el portal a fin que **forme parte inescindible de un plan o actuación estratégica que evite que se actúe al socaire de voluntarismos u otros impulsos que pudieran malinterpretarse o diera lugar a disfunciones o ausencia de coordinación.** En definitiva, donde no alcance la ordenanza municipal de transparencia, que, como mínimo, exista un plan o marco de actuación en materia de transparencia y sea conocido por toda la organización, con absoluto respeto a las decisiones que adopten los órganos de gobierno municipal
- Ha de evitarse toda falta de coordinación así como información en el portal en virtud de ocurrencias, voluntarismos o al socaire de otros intereses
- **Prever en la ordenanza un órgano colegiado de seguimiento de su cumplimiento**

ASPECTOS IMPORTANTES A TENER EN CUENTA (DESDE LA VERTIENTE FORMAL Y PROCEDIMENTAL DE LA ORDENANZA)

Mas allá que la ordenanza se encuadre en un plan de transparencia de la entidad, el primer borrador debería presentarse al personal de la entidad, comprometiéndoles en el texto, para que puedan formular observaciones, aportaciones, mejoras y así alcanzar la mejor redacción técnica.

Consulta previa y publicidad del texto en la web para la participación ciudadana

Dictamen comisión, aprobación inicial por el pleno

Trámite de alegaciones

Aprobación definitiva y publicación BOP

LA ORDENANZA DE LA FEMP

La ordenanza tipo de transparencia, acceso a la información y reutilización, que, en el ámbito local, aprobó la FEMP, ha sido seguida por numerosas entidades. El texto tiene la voluntad de contribuir a homologar unos estándares mínimos y comunes para el conjunto del territorio del Estado

TRANSPARENCIA \neq RANKING DE ENTIDADES QUE MÁS INFORMACIÓN PUBLICAN

NO SE TRATA DE ESTABLECER UNA SUERTE DE COMPETENCIA PARA SER EL MÁS TRANSPARENTE

III

CÓMO ADAPTAMOS EL MACO NORMATIVO A NUESTRA REALIDAD:

ASPECTOS RELEVANTES A PREVER EN LA
ORDENANZA –precisando, aclarando,
desarrollando, complementando-:

A) CUESTIONES TRANSVERSALES CLAVE:

TRATAMIENTO DE LA INFORMACIÓN Y PROCESOS
DE GESTIÓN DOCUMENTAL DESDE EL DISEÑO
(privacidad, accesibilidad, reutilización...)
FORMACIÓN/INFORMACIÓN
EN TRANSPARENCIA Y PRIVACIDAD



LA ESTRATEGIA HA DE PASAR INDEFECTIBLEMENTE EN QUE EN LAS PRIMERA ETAPAS DE UN PROCEDIMIENTO, SERVICIO, PRODUCTO, SISTEMA, ... SE HA DE INCRUSTAR Y CONFIGURAR EN ORIGEN LA PRIVACIDAD Y LA TRANSPARENCIA.

ESE DISEÑO AFECTA NO SOLO A PROTECCIÓN DE DATOS (LA LLAMADA PRIVACIDAD DESDE EL DISEÑO Y POR DEFECTO –EL PRINCIPIO DE MINIMIZACIÓN DE DATOS-) TAMBIEN A OTROS ELEMENTOS COMO:

LA REUTILIZACIÓN –DATOS ABIERTOS DESDE EL DISEÑO Y POR DEFECTO- Y

LA ACCESIBILIDAD –ENTORNOS, PROCESOS, BIENES, PRODUCTOS Y SERVICIOS...-,

TODO LO CUAL NO SE PUEDE ABORDAR SIN UNA ADECUADA ESTRATEGIA DE GESTIÓN DOCUMENTAL Y UN ENFOQUE INTEGRAL Y EN CONJUNTO DE LA ORGANIZACIÓN

LA PROTECCIÓN DE DATOS DESDE EL DISEÑO Y POR DEFECTO: TENER PRESENTE LA PROTECCIÓN DE DATOS AL GENERAR LA INFORMACIÓN (VISIÓN HOLÍSTICA)

Atendiendo a su naturaleza y finalidad, **al generar, redactar o elaborar los datos (la información)** se han de observar :

los principios de protección de datos, especialmente los referidos a:

LICITUD

MINIMIZACIÓN O PROPORCIONALIDAD

LIMITACIÓN DEL PLAZO DE CONSERVACIÓN

Para que el conjunto de los citados principios se puedan respetar de una manera ágil y adecuada, adquiere notable importancia que, al generar la información se proyecte la normativa de protección de datos, en su fase gestacional o de diseño y siempre, por defecto, con el menor número de datos personales, lo que la normativa enuncia como medida o principio de la **PRIVACIDAD DESDE EL DISEÑO Y POR DEFECTO**

Con independencia que al generar la información actuemos a la luz del principio de privacidad desde dicho diseño y que el tratamiento de datos personales lo sea por defecto, **también las soluciones tecnológicas con las que trabajemos han de facilitar desagregar de modo ágil los datos personales.**

Si estas dos vertientes, tanto en la generación de la información como cuando vehicule por nuestros sistemas, podemos rápidamente disociar los datos personales (anonimizar), las ventajas son enormes, pues dicha información siempre estará apta o requerirá el mínimo procesamiento para cualquier tratamiento que se le dé:

- Publicar en el portal de transparencia
- Atender derechos de acceso a la información que solicite cualquier persona física o jurídica
- Atender peticiones de acceso a la información de un expediente, formuladas por quienes son interesados en el mismo, en el seno de un concreto procedimiento administrativo.
- Atender solicitudes de acceso a información por parte de miembros de la Corporación.
- Posibilitar el acceso a información de acceso directo por los concejales.

Para todas estas actuaciones, en no pocas ocasiones, la información existente en la Administración, contendrá datos personales, los cuales serán excesivos o irrelevantes para la concreta función que sea objeto de cesión la información o bien constituyan categorías especiales de datos o afecten a menores, colectivos vulnerables, etc., lo que exigirá proyectar el principio de minimización y ser anonimizados. Pero **la gran mayoría de aplicaciones informáticas que soportan y gestionan la información municipal, no disponen de funcionalidades técnicas que faciliten dicha labor, de ahí que la ordenanza subraye también que la adquisición de soluciones tecnológicas incorporen la privacidad desde el diseño y por defecto, en aras de posibilitar de manera ágil y óptima dicha anonimización**

LA PROTECCIÓN DE DATOS DESDE EL DISEÑO Y POR DEFECTO: TENER PRESENTE LA PROTECCIÓN DE DATOS AL GENERAR LA INFORMACIÓN

Un ejemplo del principio de minimización se halla en el modo en que se deben **identificar las personas interesadas en las notificaciones de anuncios y publicaciones de actos administrativos**. Cuando se publique información en la cual se identifique a personas en virtud de lo establecido en la LTBG, no se debe incluir en ningún caso el nombre y apellidos de manera conjunta con el número completo del documento nacional de identidad, número de identidad de extranjero, pasaporte o documento equivalen.

Principio que a nivel legal recoge la D.A.-7 de la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales (LOPDGDD).

En
2010 en el
ROM
se recordó
el principio
de
minimización
en el diseño
de la
información

reunir una presunta,

2. Redacció de documents:

Tot el personal que exercisca tasques administratives i, en especial, els caps de dependència, ha de tenir cura, al redactar documents, particularment els destinats a una difusió àmplia, bé per a ser publi-

N.º 33
9-II-2010

BUTLLETÍ OFICIAL
DE LA PROVÍNCIA DE VALÈNCIA

cats, divulgats en Internet, per a ser tractats en òrgans col·legiats, notificats a diferents interessats etc, d'incorporar-hi el mínim nombre de DCP i, particularment, les que siguen estrictament necessàries per a comprendre el document. Amb esta finalitat, cal atendre els protocols que l'Alcaldia ha aprovat a proposta del cap de Protecció de Dades d'este Ajuntament.



FORMACIÓN (APRENDIZAJE, CAPACITACIÓN) E INFORMACIÓN (CONCIENCIACIÓN)

- La formación, más allá de dar a conocer los aspectos de obligado cumplimiento normativo, debe focalizarse en **acciones innovadoras de difusión, pedagogía y sensibilización para que el trabajador (empleado o concejal) tome consciencia de este nuevo paradigma**: el valor de la transparencia –que no constituye una carga- y cuyo coste reputacional (de la opacidad) se traduce, en desconfianza ciudadana hacia la entidad debilitando su legitimidad social y sentido de comunidad cívica
- **Superar tensiones y resistencias jurídicas**, conceptos clásicos y defensivos del tanto en la práctica administrativa como en el propio Derecho Administrativo
- La ordenanza debe destacar que se parte de un **principio general favorable a la mayor difusión y acceso posibles a la información pública municipal**, sin menoscabo alguno de otros derechos constitucionales e intereses dignos de protección.
- **La Ordenanza está llamada a coadyuvar en esa tarea didáctica**, no reiterando contenidos claros en la norma positiva, pero sí incorporando precisiones establecidas por los órganos de control y judiciales que ayuden al operador jurídico.

Jornadas divulgativas
y de presentación
al personal de la entidad
(sin su colaboración se hace difícil)

Acciones formativas
para capacitar al
personal de la
entidad



NOCIONS BÀSIQUES EN MATÈRIA DE PROTECCIÓ DE DADES PERSONALS: PROTOCOLS I PROCEDIMENTS MUNICIPALS. FUNCIONS I OBLIGACIONS DEL PERSONAL

Tavernes de la Valldigna, 6 al 9 i 27 al 30 d'abril de 2010
3 al 6 i 10 al 13 de maig de 2010
Destinatari: Personal de l'Ajuntament.

Organitza: Ajuntament de Tavernes de la Valldigna (Regidoria d'Administració)
Activitat de Règim Interior, Modernització i Protecció de Dades
(Pla Intern d'Informació, Divulgació i Formació)





L'AJUNTAMENT DE TAVERNES PROTEGEIX LES TEU DADES



Per tant, cal que:



ACREDITES LA TEUA IDENTITAT DAVANT
QUALSEVOL GESTIÓ MUNICIPAL QUE IMPLIQUE
ACCÉS A DADES PERSONALS



DISPOSES D'AUTORITZACIÓ I L'ACREDITES COM
CAL PER TAL D'ACCEDIR A DADES PERSONALS QUE
NO SIGUEN TEUES.



GUARDES EN LA CUA EL TEU TORN RESPECTANT LA
DISTÀNCIA DE SEURETAT: RECORDA QUE
TRACTEM DADES PERSONALS TAMBÉ D'ALTRES
CIUTADANS QUE CAL PROTEGIR



REVISES LES TEUES DADES PERSONALS I, SI CAL,
DEMANA LA RECTIFICACIÓ PERTINENT: TIN-LES AL
DIA A FI QUE S'AJUSTEN A LA REALITAT



SI TENS DUBTES, POSA'T EN CONTACTE AMB
L'ACTIVITAT DE PROTECCIÓ DE DADES PERSONALS
DE L'AJUNTAMENT (1ª PLANTA) I T'INFORMAREM
☎ 962824017 secretaria@tavernes.org.

En 2010
publicitamos
estos carteles
informativos en las
Instalaciones municipales
para generar
conciencia
en la ciudadanía, y
hacerla partícipe,
del respeto que la
Entidad dispensaba,
a través
de su política de
Privacidad a sus
Datos personales

Jornadas
Divulgativas y
de concienciación
al ciudadano
(auténtico
titular de los
datos personales)



La gestió de les nostres dades personals per l'Ajuntament de Tavernes de la Valldigna: drets dels ciutadans



Javier Brines Almiñana
Cap de l'Activitat de Règim Interior, Modernització i Protecció de
Dades Personals

Setmana ciutadana 12 d'abril 2011

Setmana Ciutadana
Abril 2011

Jornada informativa
de presentación,
(unidas a otras de
formación) a las
personas de la propia
organización
Municipal
(febrero 2013)
HACERLES PARTÍCIPE



WEB MUNICIPAL



ESTRUCTURA WEB MUNICIPAL AJUNTAMENT

REGIDORIA D'ADMINISTRACIÓ GENERAL

- * Activitat de Règim Interior, Modernització i Protecció de Dades
- * Activitat de Promoció Lingüística
- * Activitat d'Informàtica

Jornada Informativa
Web Municipal 15 de
febrer de 2013

Acciones de
Información en
2014 dirigidas
a la ciudadanía.

La información
les pertenece,
el Ayuntamiento
es mero depositario

HACERLES PARTÍCIPIES



La llei de transparència: deure de
l'Ajuntament de publicitat activa en la web i
dret del ciutadà d'accés a la informació
pública



La llum del sol és el millor desinfectant

Louis D. Brandeis

Jutge Tribunal Suprem dels Estats Units

Javier Brines Almiñana

Cap de l'Activitat de Règim Interior, Modernització i Protecció de Dades Personals

Ajuntament de Tavernes de la Valldigna

XVIII Setmana

Ciudadana Abril 2014

XVIII Setmana Ciutadana (8 d'abril 2014)

1



III

CÓMO ADAPTAMOS EL MACO NORMATIVO A
NUESTRA REALIDAD:

ASPECTOS RELEVANTES A PREVER EN LA
ORDENANZA –precisando, aclarando,
desarrollando, complementando-:

B) EN EL ÁMBITO DE LA PUBLICIDAD ACTIVA



ASPECTOS IMPORTANTES A TENER EN CUENTA

a) **ROLES:** QUIEN EFECTUA LA PONDERACIÓN Y EN SU CASO DISOCIACIÓN, QUIEN ASUME LA COORDINACIÓN

b) **GRADO DE IMPLEMENTACIÓN DEL DISEÑO EN ORIGEN (PROCESOS, SISTEMAS, SOFTWARE, HARDWARE) TANTO DESDE LA TRANSPARENCIA/PRIVACIDAD COMO DESDE LA AUTOMATIZACIÓN** LA CARGA DE LA INFORMACIÓN (GESTIÓN DOCUMENTAL) REINGENIERIA DE PROCESOS, TRAZABILIDAD, DIGITALIZACIÓN, ADMINISTRACIÓN ELECTRÓNICA, LOS METADATOS...

Anticiparnos al problema y simplificar: hasta qué punto puede hacerlo el gestor documental, la carga, si es que se dispone de este, hasta qué punto automatizamos la anonimización, aspecto no fácil

a) **RÁPIDA LOCALIZACIÓN:** **POTENTE BUSCADOR** (QUÉ HA BUSCADO Y NO HA ENCONTRADO, PERMITANOS QUE LE AYUDEMOS)

b) INFORMACIÓN **ACCESIBLE, REUTILIZABLE** (FORMATOS) Y **ESTRUCTURADA Y COMPRENSIBLE** (LENGUAJE UTILIZADO)

c) **PORTAL AMIGABLE** Y A LA VEZ CON PROTOCOLOS DE **SEGURIDAD**

d) PLAZOS DE **ACTUALIZACIÓN** O PERMANENCIA EN LA WEB



¿COMPLEMENTAMOS
INFORMACIÓN?:
ASPECTOS A VALORAR

NOS HALLAMOS EN UN BLOQUE DE MÍNIMOS

Las entidades que forman la Administración local de la Comunitat Valenciana sujetarán sus obligaciones de publicidad activa a lo establecido en los artículos 6, 7 y 8 de la LTBG, **y a las normas y ordenanzas que ellas mismas aprueben en uso de su autonomía** (art. 8.4 LTBG de la C. Valenciana)

Las entidades locales **deberán** suministrar información en los ámbitos o temáticas que reseñan los citados preceptos (institucional, organizativa y de planificación –art. 6-; registro de actividades –art. 6.bis-, relevancia jurídica –art. 7-; económica, presupuestaria y estadística –art. 8-). Y además las resoluciones que se dicten en aplicación del art. 14 (art. 14.3 LTBG)

La Ordenanza tipo de la FEMP, estructura en siete, los bloques temáticos de la información a publicitar. Este esquema es ampliamente complementado y desarrollado por una gran parte de legislaciones autonómicas y en el peor de los escenarios reproducido

NOS HALLAMOS EN UN BLOQUE DE MÍNIMOS

La legislación de transparencia establece un régimen mínimo en materia de publicidad, que puede verse ampliado por la entidad local extendiendo sus obligaciones en la materia a un ámbito mayor

La adición de nuevos contenidos, sin duda, responde a una buena práctica de transparencia, que expresa el deseo de dar conocimiento, con un mayor grado de detalle, de la actuación municipal a la ciudadanía.

El hecho que la ordenanza fije **estándares más ambiciosos** que los previstos en las disposiciones legislativas de transparencia (normativa estatal y autonómica), **genera para la entidad un deber, una obligación jurídica, y su correlato derecho para la ciudadanía que puede apelar al cumplimiento de la citada obligación.**

NOS HALLAMOS EN UN BLOQUE DE MÍNIMOS

Ahora bien, esta adición, vía ordenanza, de nuevos contenidos no ha de verse empañada por deficiencias como:

- La ausencia de información cuya publicación resulta preceptiva
- Hallarse la información desactualizada.
- Presentada de manera incorrecta, o inadecuada, por inapropiada presencia de datos personales, etc.

Por tanto esta **adición de nuevos contenidos**, más allá de gozar de relevancia y utilidad, debe ser **capaz la entidad de poderlos gestionar**. Por tanto exige, con carácter previo, formularse, en el contexto de los recursos de la PYMEL, las siguientes cuestiones

¿ TENEMOS CAPACIDAD PARA GESTIONAR (MANTENER Y ACTUALIZAR) LOS CONTENIDOS QUE ADICIONEMOS AL BLOQUE DE MÍNIMOS ?:



QUE LA INFORMACIÓN ADICIONADA SE PUBLIQUE DE MANERA **ESQUEMATIZADA**



QUE LA INFORMACIÓN ADICIONADA SE PUBLIQUE EN EL **FORMATO** Y **LENGUAJE** ADECUADO



QUE LA INFORMACIÓN ADICIONADA SE HALLE **ACTUALIZADA** (CON REFERENCIAS A LAS FECHAS DE ACTUALIZACIÓN O PRÓXIMA ACTUALIZACIÓN)



QUE LA INFORMACIÓN ADICIONADA RESPONDA AL PRINCIPIO DE SER **OBJETIVA Y VERAZ** -CIERTA Y EXACTA- (QUE PROCEDE DE DOCUMENTOS RESPECTO DE LOS QUE SE HA VERIFICADO SU AUTENTICIDAD, FIABILIDAD, INTEGRIDAD, DISPONIBILIDAD).



QUE LA INFORMACIÓN ADICIONADA, **NO QUEBRANTA NINGUNO DE LOS LÍMITES DEL ART. 14 LTBG**



QUE LA INFORMACIÓN ADICIONADA, EN CASO DE CONTENER DATOS PERSONALES, SI EN SU GENERACIÓN (DE NUEVO A VUELTAS CON EL DISEÑO) NO SE HA OBSERVADO EL PRINCIPIO DE MINIMIZACIÓN, DEBERÁ **AJUSTARSE AL ART. 15 LTBG**



QUE LA INFORMACIÓN ADICIONADA EN CASO DE CONTENER DATOS PERSONALES, DEBE ESTAR **LIMITADA SU EXPOSICIÓN EN EL TIEMPO** (DEBERÁ CONTENER ALGUN MECANISMO DE AVISO O DE BLOQUEO DE LA PUBLICIDAD)



QUE EXISTE EN EL ORGANIGRAMA UN **RESPONSABLE PARA LLEVAR A CABO LA PONDERACIÓN Y, EN SU CASO, ANONIMIZACIÓN.**



SI LA CONCLUSIÓN ES FAVORABLE:

QUE LA ORDENANZA ACOJA AQUELLOS CONTENIDOS QUE RESULTEN **RELEVANTES** PARA EL FIN DE LA TRANSPARENCIA DE **LA COMUNIDAD LOCAL**: QUE APORTEN UTILIDAD, QUE SEAN DE INTERÉS PARA LA CIUDADANÍA

LA ORDENANZA DEBIERA PREVER **EL MODO, EN QUE SE VALORE LA INCORPORACIÓN DE AQUELLOS OTROS CONTENIDOS EXTRA MUROS DE LA ORDENANZA**, Y PARTIENDO DE LA CITADA VALORACIÓN.

Lo que debieran realizar los órganos de gobierno con el asesoramiento de la dependencia de transparencia/protección de datos u órgano de seguimiento de la ordenanza si se hubiere contemplado y dando cuenta al órgano colegiado correspondiente (comisión municipal informativa o en su caso al Pleno Corporativo)

INFORMACIÓN RELEVANTE (ÚTIL, PROVECHOSA, DE INTERÉS)

- Este aspecto es muy importante, pues **no se trata de arrojar al portal de transparencia volúmenes de datos, muchos de ellos, con escaso o nula utilidad y que no susciten interés o que no resulten de utilidad y no aporten verdadera información**, y lo único que consigan sea confundir y disuadir al usuario de navegar en el portal en búsqueda de información, más allá de generar, como algún autor señala «cementorios de pdf».
- Esta exigencia entronca en que la información **se halle actualizada**, que resulte provechosa y adecuada.
- Distintas normas autonómicas proclaman el **principio de utilidad**, como la LTP-Andalucía al señalar que la información pública que se suministre, siempre que sea posible, ha de ser adecuada al cumplimiento de los fines para los que se solicite” (art. 6-f); y en semejantes términos el artículo 3-f) de la LTPC-R. de Murcia. Esta relevancia conecta también con la expresión que utiliza la LIL-Euskadi, al apuntar que la información que se provea por las administraciones locales deberá ser “**oportuna en el tiempo**” (art. 50.7).

INFORMACIÓN RELEVANTE (ÚTIL, PROVECHOSA, DE INTERÉS)

Todo ello exige valorar si se ha de superar, y en que grado, los mínimos exigidos por la normativa estatal y autonómica, en concreto, en aquellos ámbitos sectoriales en los que la actividad municipal tiene un peso específico derivado de las competencias locales. No es menos cierto que **cuanto mayor sea el esfuerzo en la publicación proactiva de la información, menor será, razonablemente, el volumen de solicitudes de acceso.**


Se puede tomar como modelo la regulación básica estatal, y **exponer los criterios rectores que determinarán**, no ya la información que se debe publicar, sino **cómo y en qué condiciones se debe efectuar esta publicidad (no se deben reiterar contenidos ya previstos en la legislación estatal o autonómica)**. La claridad, fácil localización, actualización y relevancia de la información o su accesibilidad para las personas con discapacidades son algunas de las condiciones básicas que deberán respetarse para que la información se divulgue o suministre en condiciones adecuadas.

Valorar enumerar la información que deberá ser incluida en el Portal, ordenada por unidades temáticas.

SI AMPLIAMOS INFORMACIÓN QUE CONTIENE DATOS PERSONALES, SE HA DE APLICAR LA NORMATIVA DE PROTECCIÓN DE DATOS

▪ Por ejemplo, el Ayuntamiento puede decidir publicar las recomendaciones que recibe del Síndic de Greuges, con ocasión de las quejas presentadas por los vecinos, o publicar resoluciones judiciales en que sea parte el Ayuntamiento, etc. Como quiera que esta información no se halla entre los contenidos mínimos de obligada publicidad, el Ayuntamiento lo puede contemplar en su ordenanza municipal de transparencia.



▪ Ahora bien  cuidado, porque **dicha previsión normativa en la ordenanza no legitima la publicidad de los datos personales que eventualmente contuviera la citada información** (en el ejemplo citado las recomendaciones y sentencias) ni tampoco aquella información que hiciera identificables a los afectados, la cual debería anonimizarse.

SI AMPLIAMOS INFORMACIÓN QUE CONTIENE DATOS PERSONALES, SE HA DE APLICAR LA NORMATIVA DE PROTECCIÓN DE DATOS



-«Poder suplementar el portal de mayor información» no equivale a tener habitación o legitimidad para «poder publicar los datos personales que obren en dicha información» pues, estos datos precisan de una concreta legitimidad dentro del abanico de bases jurídicas del art. 6 del RGPD.

-Una cosa es que la obligación legal de publicidad no se agote con el contenido normativo que establezca la legislación de transparencia (estatal o autonómica) y por tanto la posibilidad de establecer un régimen más amplio a través de los reglamentos municipales o acuerdos que cada entidad local adopte en el marco de su propia estrategia de transparencia. Pero estos actos administrativos autorizan a ampliar el régimen de publicidad activa habilitando la difusión de cualquier otro contenido que desee la Corporación, pero de ello no debe inferirse que se extienda a los datos de carácter personal.

-Los datos de carácter personal exigen para su tratamiento, en este caso el de publicidad, que gocen de una de las bases jurídicas que legitiman su difusión (las previstas en el art. 6.1 RGPD)

SI AMPLIAMOS INFORMACIÓN QUE CONTIENE DATOS PERSONALES, SE HA DE APLICAR LA NORMATIVA DE PROTECCIÓN DE DATOS

Si la información que se publique, contiene **datos personales**, estos no tienen consideración alguna de mínimos y por tanto **se han de sujetar al principio de licitud** que invoca la normativa de protección de datos (RGPD y LOPDGDD), por cuanto **la adopción del acuerdo por la propia Administración carece de rango normativo suficiente para constituirse en título habilitante para el tratamiento de los datos personales** (en este caso la publicación en el portal de transparencia).



Esa ampliación de la información que debe ser objeto de publicidad deberá, en todo caso, **respetar los límites previstos en los artículos 14 y 15 de la LTBG**, referido este último precepto a la protección de datos personales. Ello implica, que las EELL, en ningún caso, podrán al amparo del art. 5.2 de la LTBG, ampliar o reducir los mismos, cuando la Ley «y sólo la Ley», pueda fijar los límites a un derecho fundamental, y esa previsión legal ha de poseer lo que el TC denomina cierta «calidad de ley» Resolución de la AVPD R16-056 de 30 de noviembre de 2016 (PI16-012)

SI AMPLIAMOS INFORMACIÓN QUE CONTIENE DATOS PERSONALES, SE HA DE APLICAR LA NORMATIVA DE PROTECCIÓN DE DATOS

La D.A. Segunda de la LOPDGDD, al establecer la relación entre protección de datos y transparencia, señala que **la publicidad activa y el acceso a la información pública** regulados por el Título I de la LTBG, así como las obligaciones de publicidad **se someterán, cuando la información contenga datos personales, a lo dispuesto en los arts. 5.3 y 15 de la LTBG, en el RGPD y en la LOPDGDD.**

ALGUNOS EJEMPLOS DE INFORMACIÓN A COMPLEMENTAR EN LA VERTIENTE DE PUBLICIDAD ACTIVA, POR NO FIGURAR EXPRESAMENTE EN LA LEGISLACIÓN:



PUBLICAR LAS DECISIONES DEL PLENO QUE ADOPTA LA ENTIDAD Y CÓMO:

- Publicando (respetando prot. datos) el contenido de los asuntos que se someten al Pleno
- Retransmitiendo, en directo, de las sesiones del Pleno
- Publicando íntegramente las grabaciones de las sesiones del Pleno.
- Publicando *íntegramente* (respetando prot. Datos) las actas del pleno.

EN AQUELLOS MUNICIPIOS QUE SE HUBIEREN DELEGADO ATRIBUCIONES DEL PLENO EN FAVOR DE LA JGL (EN TODOS LOS MUNICIPIOS DE MAS DE 5000 HABITANTES Y EN LOS DE MENOS, QUE ASÍ LO PREVEA SU ROM O SE HUBIERE ACORDADO SU CREACIÓN) Y EN LO CONCERNE A LA PARTE DE LA SESIÓN QUE ADOPTE ACUERDOS DELEGADOS POR EL PLENO:

- Retransmitiendo, en directo, las sesiones de la JGL
- Publicando las grabaciones de las sesiones de la JGL
- Publicando las actas de la JGL

-PUBLICANDO LOS EXTRACTOS DE LAS DECISIONES ADOPTADAS POR ÓRGANOS DE GOBIERNO UNIPERSONALES (RESOLUCIONES ALCALDIA Y TENENCIAS ALCALDIA)

ÍNTEGRAMENTE = DISOCIANDO LOS DATOS PERSONALES QUE NO HALLEN BASE JURÍDICA PARA SU PUBLICIDAD EN ABIERTO

ÍNTEGRAMENTE  CON DATOS PERSONALES SIN BASE JURÍDICA

- CONTEMPLAR LA PUBLICACION DE LAS **RESOLUCIONES JUDICIALES** MÁS RELEVANTES, DEBIDAMENTE ANONIMIZADAS
- CONTEMPLAR LA PUBLICACIÓN DE LAS **RESPUESTA DEL SÍNDIC DE GREUGES ANTE RECLAMACIONES QUE LE FORMULEN LOS CIUDADANOS** EN RELACIÓN ACTUACIONES (activas u omisivas) DEL AYUNTAMIENTO
- CONTEMPLAR LA PUBLICACIÓN DE LOS **INFORMES**
- NOTICIAS Y OPINIONES SOBRE LAS **ACTUACIONES DEL GOBIERNO Y DE LA OPOSICIÓN** Y PROPUESTAS DE LOS GRUPOS POLÍTICOS

PUBLICIDAD DE LOS DICTÁMENES QUE INTEGREN EL ORDEN DEL DIA DE UNA CONVOCATORIA DE PLENO

- «El secreto respecto de los asuntos públicos no es un valor político-social consagrado en la CE, sino una excepción de la regla general de publicidad y transparencia, acertada sin duda, cuando las circunstancias lo aconsejen». (STS 20-12-1989)
- La STC 161/2013, de 26 de septiembre insiste en la necesidad de arrojar luz en el proceso de toma de decisiones por el pleno. La propia LTBG aporta otro dato relevante, que se advertía ya en las primeras líneas de su preámbulo, y es que pone el foco, no ya en que se diera noticia de las decisiones que se adoptasen sino en «cómo» se tomaran. A tal fin en el ROM o **en la Ordenanza Municipal de Transparencia, se puede regular la adecuada cobertura jurídica para la publicidad en la web del contenido íntegro de los asuntos que se incorporasen al orden del día de las sesiones ordinarias del pleno**. En nuestra experiencia se adoptaron criterios, que a continuación apuntamos, para que tal iniciativa no comprometiera bien jurídico alguno:

PUBLICIDAD DE LOS DICTÁMENES QUE INTEGREN EL ORDEN DEL DIA DE UNA CONVOCATORIA DE PLENO

- Se ha de tratar de asuntos de relevancia pública (referidos a la actividad, funcionamiento u organización de la institución -urbanismo, medio ambiente, etc.-, que tuvieran trascendencia social y coadyuvasen en la formación de la opinión pública; auxiliasen a un mayor examen de la tarea de los representantes públicos; afectasen a materias propias de interés general -economía, hacienda, presupuestos, ordenanzas- como lo es toda aquella decisión relativa a la gestión y administración de los recursos públicos). En cambio no se publican aquellos asuntos que carezcan de interés general, por referirse a procedimientos administrativos que afectasen a particulares (personas físicas o jurídicas) o que la publicidad pudiera perjudicar algún bien jurídico, en especial los apuntados en el citado art. 14.1.
- En cuanto a los dictámenes, esto es, a la propuesta en los términos resultantes de su examen en comisión informativa, no se publican las deliberaciones, intervenciones en sede de comisión, ni el resultado de la votación habida.
- Toda publicación se hace previa disociación de los datos personales que no gocen de cobertura legal para su publicidad o desprovista de aquella información que comprometiera otro límite o derecho, en especial los señalados en el art. 14.1 LTBG
- La publicidad tampoco debía comprometer los principios de eficacia y eficiencia.
- Criterio favorable de la Junta de Portavoces.

PUBLICIDAD DE LOS DICTÁMENES QUE INTEGREN EL ORDEN DEL DIA DE UNA CONVOCATORIA DE PLENO

“Ahora, los ciudadanos y ciudadanas se relacionan entre ellos y con las administraciones públicas compartiendo datos, opiniones y perspectivas en tiempo real y colaborando los unos con los otros de una manera que era impensable solo hace unos pocos años

La administración pública ya no ostenta la exclusividad del tratamiento de los asuntos públicos. Hay ahora otros agentes que piden tomar parte en el diseño de las políticas públicas y en su gestión y evaluación, que quieren aportar sus puntos de vista y sus conocimientos a las actuaciones de los poderes públicos que pueden afectarles, que reclaman que se tengan en cuenta sus necesidades y preferencias. Unas demandas que ya no giran solo alrededor del resultado de los servicios públicos, sino que inciden también en la manera como se ejerce el poder y en como los gobiernos se relacionan con la ciudadanía, en lo que se considera como el ejercicio del buen gobierno”

(Proposición de ley de Transparencia y Buen Gobierno de la Comunidad Valenciana, actualmente en tramitación)



RESOLUCIONES JUDICIALES

Dar a conocer las resoluciones judiciales en las sesiones ordinarias del pleno (apartado "Información" de la parte de control) y también en un apartado específico en el portal de transparencia. Se trata que la ciudadanía conozca el resultado judicial de aquellas controversias respecto a una actuación municipal, activa u omisiva, revestida de **interés general o relevancia pública**.

Sin perjuicio que la ordenanza prevea un apartado dedicado a menciones o reconocimientos, recibidos por el Ayuntamiento, en armónica coherencia también ha de acoger el resultado de aquellas actuaciones objeto de litigio, desacuerdo o discrepancia ciudadana. Lo que constituía una inmejorable ocasión para el examen y escrutinio ciudadano a efectos de valorar la conveniencia de la decisión tomada y en especial su grado de corrección jurídica o conformidad a Derecho.

RESOLUCIONES JUDICIALES

Ello constituye una magnífica oportunidad, a título de **lección gratuita**, que ha de aprovecharse, para confirmar criterios de actuación, modularlos o en su caso corregirlos completamente. Todo ello orientado a que la ciudadanía evalúe la Institución y sus principales actores y que propicia datos de contraste en la **conformación de la opinión pública**.

Esta iniciativa exige definir los **criterios** para objetivar las resoluciones judiciales y reclamaciones, que se consideren aptas para su inclusión en el orden del día del pleno y en particular su adicional **divulgación** en el espacio reservado en el portal, siempre en el bien entendido **que no se irrogase perjuicio alguno**.

RESOLUCIONES JUDICIALES

- En el ámbito de las EELL, la ordenanza municipal de Transparencia, Acceso y Reutilización de la Información y Buen Gobierno del Ayuntamiento de Gijón, prevé en su art. 19.1.2-d) la publicación de *“Las resoluciones judiciales que afecten al Ayuntamiento, con los debidos límites que imponga la protección de los datos de carácter personal.”*
- La Ordenanza Municipal sobre Transparencia y Libre Acceso a la Información del Ayuntamiento de Zaragoza, incorpora, en su art. 19.1-j), la obligación de publicar, no solo *“las resoluciones administrativas y judiciales recaídas en procedimientos en los que el Ayuntamiento sea parte”*, además exige que se indique *“el coste o beneficio cuantificado, en sentencia o ejecución, e identificado por conceptos que deriven para el Ayuntamiento.”*
- Es un ejemplo de claridad y de correcta sistemática política de transparencia, la redacción que acoge esta última ordenanza de transparencia, pues al dato de cómo ha sido revisada la actuación discrepante en sede judicial y **conocer cómo se adoptan las decisiones y el grado de acogida o reproche que estas merecen en sede judicial**, aporta un elemento más y es **el coste que ha tenido para el erario municipal, lo que posibilita conocer cómo se manejan los fondos** o bajo qué criterios actúa dicha administración.

INFORMES JURÍDICOS PRECEPTIVOS

MODIFICACIONES DE CRÉDITO

Aunque la LTBG no menciona expresamente la obligación de publicar información sobre las modificaciones presupuestarias aprobadas en el ejercicio corriente, se considera que esta información resulta significativa para conocer la ejecución del presupuesto, al suponer variaciones respecto al inicialmente aprobado (Criterio sostenido por el TC en su Informe)

NOTICIAS Y OPINIONES SOBRE LAS ACTUACIONES DEL GOBIERNO Y DE LA OPOSICIÓN Y PROPUESTAS DE LOS GRUPOS POLÍTICOS

■ La transparencia, en cuanto el conocimiento de la actividad municipal no solo debía alcanzar, que de por sí tendrá un peso específico, a todos los recovecos que deriven de la acción del gobierno. También a todo el espacio de actuación que llevan a cabo el resto de los grupos políticos, o lo que viene en llamarse la “oposición” que ejercen una función de contrapeso importante como es el control y fiscalización de aquella acción gubernamental. Este conocimiento global, **proporciona a la ciudadanía un indicador de cómo los representantes públicos ejercen el mandato entregado, por el cuerpo electoral**, en virtud de los resultados de las elecciones, **lo que aporta valiosos datos para una conformación plural de la opinión pública de cara a próximas citas electorales**, más allá de los programas electorales y candidatos.

■ Conscientes que no siempre resulta sencillo llevar a cabo dicha actuación, por resultar una materia sensible a interpretaciones y tratamientos diversos en función de intereses de distinto signo, **un cauce adecuado lo puede ser la previsión en la ordenanza municipal y concretando la información, modo, período de exposición, etc.** En definitiva, se trata de anudarla al objetivo cumplimiento normativo de una disposición general, y no al socaire de otros impulsos de distinta naturaleza. El responsable es el grupo político/portavoz o concejal que proporciona la información.

NO DEJAR CONTENIDOS VACÍOS

No es inusual que ante la dificultad de aquellos ayuntamientos de menor población de utilizar algunas figuras jurídicas, como por ejemplo, las encomiendas de gestión o los encargos a medios propios, no contengan información en estos apartados de preceptiva publicidad. Pues bien, en estos casos, esto es, de no haberse celebrado ninguna operación, por razones de claridad, **deberían, explícitamente, informar de ello.**

Un apartado que expresamente invoca un contenido el cual al acceder se halla vacío, sin que se además se aporte una mínima explicación de ello, constituye la fórmula perfecta para que el usuario desiste de no solo de buscar más información además de visitar otros apartados.



NO REITEREMOS Y ENLACEMOS, INCLUSO ACOTANDO EL ÁMBITO DE LA ENTIDAD LOCAL

- Publicación de normativa (enlace al Código de Régimen Local editado por el BOE). Lo que es una buena práctica en la medida que se garantiza su libre accesibilidad de manera gratuita y su permanente actualización.
- Subvenciones (enlace a la BDNS)
- Publicidad de las cuentas (enlace a las cuentas publicadas en la Plataforma de Rendición de Cuentas, en el que figuran las cuentas generales rendidas de los últimos ejercicios).
- Sentencias (enlace al CENDOJ)
- Recomendaciones del Síndic de Greuges (Enlace a su portal)
- Respecto a los informes de control externo, aprobados bien por el Tribunal de Cuentas o bien por los Órganos de Control Externo (OCEX) autonómicos, en que se hallare concernida la entidad local (un enlace al documento que figurase en la página web del Tribunal de Cuentas o en la del OCEX correspondiente).
- En materia de contratación (Enlace a la plataforma de contratación)

EJEMPLO DE ENLAZAR CONTENIDOS EN EL APARTADO RESOLUCIONES JUDICIALES

*Puede encontrar los pronunciamientos dictados por los principales Tribunales, en que ha sido parte el Ayuntamiento de ***, clicando en el siguiente enlace y entrecomillando en la primera fila la expresión «Ayuntamiento de ***»*

<https://www.poderjudicial.es/search/indexAN.jsp>

A partir de ahí y en función del órgano judicial, jurisdicción, número, fecha, ponente, etc. puede hacer los filtros que desee para apurar sus búsquedas y obtener la información deseada.




¡¡ HAY DATOS PERSONALES EN LA
INFORMACIÓN A PUBLICITAR EN
ABIERTO !!

¿CÓMO HEMOS DE ACTUAR?

!

LA ORDENANZA HA DE SUBRAYAR LA DISTINCIÓN DEL TRATAMIENTO DE LOS DATOS PERSONALES OBRANTES EN LA INFORMACIÓN, SI ESTA SE HA DE PUBLICAR O ENTREGAR EN VIRTUD DEL DERECHO DE ACCESO INSTADO:

- PUBLICIDAD
- OBJETO DE UNA SOLICITUD DE DERECHO DE ACCESO A INFORMACIÓN.



Publicidad en portales, sedes electrónicas o páginas web: Esta exposición en abierto alcanza un mayor significado por el efecto divulgativo multiplicador que se produce a través de internet y su repercusión en la protección de datos de las personas. En la medida en que supone una indiscriminada generalización y accesibilidad total, al ponerse al alcance de la entera opinión pública. Asistimos a un impacto y afectación, derivada de esta potencial difusión telemática, y por tanto una mayor intensidad de la injerencia en la esfera de los derechos personales e intereses de los afectados, cuando contiene datos personales.

Así la mayor capacidad difusora de las nuevas tecnologías constituye un factor relevante para resolver conflictos entre protección de datos y libertad de información (STC 58/2018; STEDH 28-6-2018, caso M.L. y W.W contra Alemania § 91,97,102)



Derecho de acceso: No acontece, el cual esta sometido a la necesidad de petición y limitado al propio peticionario

DESTACAR LOS PRINCIPIOS QUE DISCIPLINAN EL TRATAMIENTO DE LOS DATOS PERSONALES

El amplio concepto de «**dato personal**» y de «**tratamiento**»

Con la remisión que efectúa el art. 5.3 LTBG trata de conjugar transparencia/protección de datos y en particular se centra en aquellos principios de la protección de datos que mayor intensidad van a tener:

Licitud (art. 5.1-a) RGPD)

Minimización de datos (art. 5.1-c) RGPD)

Limitación de la finalidad (art. 5.1-b) RGPD). El art. 15.5 LTBG dispone que “La normativa de protección de datos personales será de aplicación al tratamiento posterior de los obtenidos a través del ejercicio del derecho de acceso”.

Ahora bien, el resto de los principios en materia de protección de datos, igualmente deben observarse en publicidad activa, pues también tienen incidencia: como son el de **limitación del plazo de conservación** (art. 5.1-e RGPD), el de **transparencia e información** (arts. 5.1-a), 12 y 13 RGPD) y el importante principio -que no dejaremos de subrayar y se hará en distintas ocasiones- de la **privacidad desde el diseño y por defecto (art. 25 RGPD)**.

T
I
P
O
S

D
E

D
A
T
O
S

P
E
R
S
O
N
A
L
E
S

CATEGORÍAS ESPECIALES DE DATOS:
Los que revelen la ideología, afiliación sindical,
religión o creencias.
(PRESUNCIÓN FAVORABLE A LA PRIVACIDAD)



SALVO: Consentimiento **expreso** y
escrito del AFECTADO
O que este hubiese hecho
manifiestamente públicos los datos

CATEGORÍAS ESPECIALES DE DATOS:
Los que afecten al origen racial, salud, vida sexual,
datos genéticos o biométricos, infracciones
penales o administrativas que no conlleven la
amonestación pública al infractor
(PRESUNCIÓN FAVORABLE A LA PRIVACIDAD)



SALVO: Consentimiento **expreso**
del AFECTADO
o amparo en **norma con rango de ley**

DATOS MERAMENTE IDENTIFICATIVOS
Aquellos relacionados con la organización,
funcionamiento o actividad pública del órgano
(PRESUNCIÓN FAVORABLE A LA TRANSPARENCIA)



SALVO: que en el caso concreto
prevalezca la protección de datos u
otros derechos constitucionalmente
protegidos

El resto de datos personales, no comprendidos en los grupos anteriores (que constituyen la inmensa mayoría), no existe una presunción favorable ni a la privacidad ni a la transparencia, por tanto se ha de **PONDERAR** razonada y motivadamente caso por caso





VALORAR APLICAR LA ANONIMIZACIÓN (TAREA MÁS COMPLEJA DE LO QUE APARENTEMENTE PUEDA PARECER) O SEUDONIMIZACIÓN

NO PUBLICAR DATOS PERSONALES SI NO SE DISPONE DE BASE JURÍDICA
=> **ANONIMIZAR**

NO HAY BASE JURÍDICA PARA PUBLICAR **DATOS DE CATEGORÍA ESPECIAL**
(SALVO LAS EXCEPCIONES SEÑALADAS)
(Principio general de exclusión absoluta)

BASE JURÍDICA SOBRE **DATOS MERAMENTE IDENTIFICATIVOS:**
(Ponderación favorable a su difusión)
Salvo prevalencia de otros derechos (¿como saberlo o despejar la duda?,
no publicando los datos o abriendo trámite de audiencia para valorar)

BASE JURÍDICA SOBRE **DATOS NO COMPRENDIDOS EN LOS 2 GRUPOS**
ANTERIORES (NI DE CATEG ESPECIAL NI IDENTIFICATIVOS)=> **PONDERAR**

Datos personales no meramente identificativos y que no sean de categoría especial

Nos conduce inevitablemente a “Ponderar razonadamente” entre:

- > El interés público en la divulgación de la información (transparencia)
- > Los derechos de los afectados cuyos datos aparezcan en la información a publicitar (Privacidad)



balance y test del daño)

Aplicar los mismos criterios que para el derecho de acceso. No descartando, a mi juicio, para supuestos que así se entendiera adecuado y resultara factible-> trámite de audiencia.



Cuando la información requerida contenga datos personales que no se encuadren en los meramente identificativos ni se correspondan con las categorías especiales de datos personales, la LTBG no establece regla alguna solo exige que se pondere entre el derecho a la protección de los datos y el interés en su acceso. Para tal ponderación será relevante tomar en consideración cualquier elemento que auxilie en tal cometido, entre otros:

- a) Si ha expresado la finalidad del acceso o se le ha invitado a que la explicite.
- b) Si se ha abierto trámite de audiencia a eventuales afectados, y resultado de este.
- c) Naturaleza de los datos personales concernidos.
- d) Si se ha aducido algún derecho o posición jurídica particular (interesado, etc.) que pueda intensificar la ponderación en algún sentido
- e) La expectativa de privacidad del titular de los datos personales
- f) Los criterios del art. 15.3 LTBG: Favorables (transcurso de los plazos, ejercicio de derechos, datos meramente identificativos); Desfavorables (datos relativos a la intimidad, seguridad, menores de edad –a los que se han de añadir aquellos que sean merecedores de una especial reserva o confidencialidad-)
- g) Los criterios de las autoridades en materia de transparencia y protección de datos.
- h) Los criterios judiciales.



- **Por ejemplo concurre base jurídica para publicar en el portal de transparencia los datos personales que permitan a la ciudadanía conocer:**
 - Identidad de las personas físicas a las que se les adjudica un contrato público o se les otorga una subvención.
 - Identidad y trayectoria profesional de los altos cargos públicos.
 - Identidad de los empleados que tienen autorizada la compatibilidad con otras actividades.
 - Identidad de las personas que superan un proceso selectivo para ocupar un puesto de trabajo en el sector públicos.

Puede ser conveniente que la ordenanza establezca que el cumplimiento de la publicidad activa, en relación con determinadas actuaciones administrativas (por poner un ejemplo las actas del pleno, etc.) sea suficiente una mención o extracto de aquella información con datos personales, cuando no sea posible su anonimización bien por el esfuerzo que pueda suponer o por quedar desvirtuada la información.

En definitiva, que **la ordenanza concrete la exacta definición del objeto de la publicidad activa en relación con aquellos contenidos que pueda resultar controvertido despejar si el dato personal goza de base jurídica para su publicidad.**

PRINCIPIO DE MINIMIZACIÓN: NO PUBLICAR MÁS DATOS PERSONALES DE LOS NECESARIOS PARA LA FINALIDAD DE TRANSPARENCIA

- **Siendo legítima la difusión de datos personales, debemos, a continuación preguntarnos ¿Qué datos personales son los estrictamente necesarios para cumplir con la finalidad de transparencia?**
 - Evitar las firmas en documentos públicos,
 - En documentos electrónicos: no incluir la firma o bien incluirla pero con la apariencia modificada para no revelar el DNI y en un formato que no permita acceder a las propiedades de la firma
 - Ocultar DNI en firmas electrónicas
 - Evitar la identificación con nombres, apellidos y DNI (DA7 LOPDGDD).
 - No currículums, con datos excesivos (estado civil, fecha nacimiento, número de hijos) (La base jurídica no alcanza a divulgar aspectos de la vida privada)
 - No publicar íntegramente las resoluciones de compatibilidad, solo la identidad, centro directivo del que dependa, carácter público o privado de la actividad que se compatibiliza, causa y duración (art. 31.6 Decreto 105/2017, de 28 de julio desarrollo de la Ley de Transparencia Valenciana 2/2015, de 2 de abril)
 - No publicar en abierto resultados intermedios de notas de pruebas selectivas y en particular los que no lleguen a la nota mínima exigida.

-DA7 LOPDGDD

-La previsión de esta DA7, no resulta de aplicación a toda la información que se ha incluir en el portal de transparencia, sino que únicamente en los supuestos de publicación de **actos administrativos**, entendemos que debe proyectarse igualmente, en cumplimiento no solo del principio de minimización, también del de la privacidad desde el diseño y por defecto.

PRINCIPIO DE LIMITACIÓN DEL PLAZO DE CONSERVACIÓN: NO PUBLICAR DATOS MÁS ALLÁ DEL PLAZO APLICABLE

La información no debe hallarse publicada de manera “indefinida”. Lo que ha de ser permanente es su actualización, de ahí que el art 5.1 del LTBG, obligue a publicar la información “de forma periódica y actualizada.”

Una vez publicada la información, hay que tener presente el plazo durante el cual se tiene que conservar accesible en el portal: una vez ha quedado desfasada, la información se tiene que retirar. Este sería el caso, por ejemplo, de los datos personales incluidos en organigramas de versiones antiguas y que no se ajustan a la situación actual. O también el de los datos personales incluidos en un convenio que ya no es vigente. O el de listados de personas participantes en procesos selectivos, una vez ya se ha superado el plazo para formular alegaciones o impugnaciones, a todos los efectos.

PRINCIPIO DE LIMITACIÓN DEL PLAZO DE CONSERVACIÓN: NO PUBLICAR DATOS MÁS ALLÁ DEL PLAZO APLICABLE

Hay supuestos en que la normativa (art. 9.5 Decreto LTV) ha especificado un plazo de conservación de la información al portal:

- a) La información que **describa situaciones de hecho** se mantendrá publicada, al menos, **mientras estas subsistan**, salvo que se establezca un plazo mayor en las disposiciones de este decreto.
- b) La información sobre **normas**, al menos, **mientras esta mantengan su vigencia**.
- c) La información sobre **contratos, convenios y subvenciones** mientras persistan las obligaciones derivadas de los mismos y, al menos, **dos años** después de que estas cesen.
- d) La información **económica** al menos durante **cinco años** a contar desde el momento en que fue generada.
- e) La información en materia **medioambiental y urbanística**, mientras mantenga su vigencia y, **al menos, cinco años** después de que cese la misma.

Estos períodos de conservación, si la información difundida contiene datos de carácter personal, se tendría que considerar como un plazo “máximo” de publicación.

La FEMP en su Ordenanza tipo de Transparencia, Acceso a la Información y Reutilización, aprobada en su Junta de Gobierno de mayo de 2014, contemplaba los siguientes plazos de actualización:

Información sobre la institución, su organización, planificación y personal;

Información sobre altos cargos y personas que ejercen la máxima responsabilidad de las entidades

Información de relevancia jurídica y patrimonial

Información sobre servicios y procedimientos

Información sobre contratación, convenios y subvenciones

Información económica, financiera y presupuestaria

Información medio ambiental y urbanística

Mientras mantenga su vigencia

Mientras persistan las obligaciones derivadas de los mismos y, al menos, dos años después de que éstas cesen

Durante cinco años a contar desde el momento que fue generada

Mientras mantenga su vigencia y, al menos, cinco años después de que cese la misma.

La ACPD mantiene como plazos no desproporcionados de difusión:

Sesiones del Pleno	1 año
Actas del Pleno	3 años.

Mantener información durante más tiempo, dará lugar a que se halle desactualizada o con pérdida de “relevancia” lo que implica una deficiencia del principio de “exactitud” de la protección de datos y de la “relevancia” desde la transparencia:

- Mantener información sobre procesos selectivos (nombres y apellidos durante muchos años, más allá de haber finalizado el proceso)
- Convenios publicados más allá de su vigencia

Si la publicación halló como base jurídica el consentimiento, revocado este, debe retirarse la información del portal.

▪ **Prever en la ordenanza** que aquellos datos personales que habiéndose hallados publicados dejaren de estarlo en cumplimiento del citado principio que limita el plazo de exposición, se razone tal indisponibilidad, sin perjuicio que puede ejercitar el derecho de acceso que será analizado en cada caso. Por tanto una información semejante a esta leyenda sería adecuada:

«La información que se hallaba publicada durante un espacio de tiempo en este apartado de la página web, en la actualidad ya no se encuentra disponible atendiendo a la normativa vigente de protección de datos (RGPD y LOPDGDD). Podrá solicitar información al respecto o cualquier otra adicional contactando con el Ayuntamiento a través del correo electrónico ...».

PRINCIPIO DE EXACTITUD: LOS DATOS DEBEN HALLARSE PUBLICADOS DE MODO CORRECTO Y ACTUALIZADOS

Hay que evitar que la difusión de información parcial o desactualizada pueda perjudicar las personas afectadas. De acuerdo con el principio de exactitud de los datos personales, el órgano o entidad responsable ha de velar a fin de que la información sea correcta y actualizada, así como el cese de la difusión, cuando contenga datos erróneos o no vigentes.

PRINCIPIO DE INFORMACIÓN, TRANSPARENCIA Y LEALTAD: INFORMAR A LOS AFECTADOS QUE SUS DATOS PERSONALES SE PUBLICARÁN

Conforme al principio de transparencia (art. 12 RGPD) el Ayuntamiento debe informar a las personas interesadas que sus datos se publicarán en el portal de transparencia, toda vez que se cuente con la correspondiente base jurídica.

De este modo, si es el caso, puedan invocar una situación personal de vulnerabilidad especial que pueda desaconsejar la publicación (víctima de violencia de género, testigo protegido,...).

La ordenanza debe recordar que los formularios que recojan datos personales que se hallen en el portal o sede electrónica (solicitudes de subvenciones, participación en procesos selectivos, autorización de compatibilidad, modelo para informar del perfil y trayectoria profesional) han de informar claramente de la publicación y del tiempo que se mantendrá publicada, en su caso, en internet. En algunos casos se puede hacer en las propias bases de la convocatoria, si bien se recomienda se incluya la información en el formulario.

FINALIZADA LA VALORACIÓN DESDE LA PROTECCIÓN DE DATOS, EXAMINAR LA EVENTUAL APLICACIÓN DE ALGÚN LÍMITE DEL ART. 14 LTBG

Es importante que la ordenanza recuerde que antes de proceder a la publicidad de la información -en los términos que resultaren de cuanto se ha dicho respecto de la eventual presencia de datos personales- deberá **valorarse si resultan, en su caso, de aplicación los límites previstos en el art. 14 LTBG**. Estos, a diferencia del límite de la protección de datos personales, no se aplican directamente, sino que “podrán” ser aplicados como reza el art. 14.1 LTBG (Criterio Interpretativo CTBG 2/2015 de 24 de junio)

INFORMAR DEL TRATAMIENTO POSTERIOR DE LA INFORMACIÓN PUBLICADA CON DATOS PERSONALES (POLÍTICA DE USO POSTERIOR)

La ordenanza ha de sugerir alguna fórmula que informe de la política de uso posterior de los datos personales, en términos semejantes a estos:

*«Los datos personales que se publican en este portal web de transparencia del Ayuntamiento de ***, lo son a los solos efectos de dar cumplimiento a las previsiones de la legislación de transparencia. Por consiguiente, cualesquier uso posterior queda vinculado a la habilitación de la citada finalidad que en origen ha legitimado difundirlos. Todo tratamiento, que se realice, apartándose de dicha finalidad, quien lo efectúe, será responsable, conforme prevé el art. 15.5 LTBG, salvo que disponga del consentimiento de los afectados o nueva habilitación legitimadora de las previstas en el RGPD.»*

ALGUNOS EJEMPLOS DE CÓMO ACTUAR ANTE INFORMACIÓN QUE SE PRETENDE PUBLICAR CON DATOS PERSONALES



INFORMACIÓN DE RELEVANCIA JURÍDICA:

Las *instrucciones, acuerdos, circulares o respuestas a consultas planteadas por los particulares u otros órganos en la medida en que supongan una interpretación del*
Der *an efectos jurídicos (art. 7-a) LTBG).*



publicar la identidad de la persona física que formula la consulta (este dato es irrelevante respecto de la finalidad de la transparencia)



ificar la no inclusión de ningún dato que permita la identificación indirecta.



cons *publicar extracto de la decisión adoptada, en lugar del documento íntegro, cuando a pesar de la anonimización la persona interesada pueda resultar identificable*
poco la identidad de las personas físicas que han efectuado alegaciones en trámites de información pública y participación ciudadana salvo que hubieren

dato *ocultar el código seguro de verificación (CSV) del documento (de hallarse visible, a través del mismo se podría acceder al documento íntegro, y por tanto a los*
s que *contuviere).*



RELEVANCIA JURÍDICA: (ACTAS Y SESIONES PLENO Y JGL)



Sesiones: Informar previamente a los corporativos. Mayor acceso, información y escrutinio en sesiones no públicas (comisiones municipales informativas).



Actas: La LTBG no las cita expresamente, se refiere a información de relevancia jurídica. El art. 5.1 refiere a publicar «información... para garantizar la transparencia de su actividad»



El ROF alude solo a «publicidad **resumida** del contenido de las sesiones plenarias y de todos los s del pleno y de la JGL, así como de las resoluciones del Alcalde...»

Este «**resumen**» aconseja eliminar los datos de carácter personal que no sean adecuados, pertinentes y resulten excesivos con la finalidad de ofrecer una información «genérica» a los vecinos, y mucho menos de contener datos de carácter personal sensibles (Resolución PS/00080/2020 de la AEPD)

RELEVANCIA JURÍDICA: (ACTAS Y SESIONES PLENO Y JGL)

Ejemplo de leyenda a ubicar en la cabecera de cada acta, una vez efectuado el proceso de anonimización con carácter previo a su publicación en el portal de transparencia

*«La presente acta, una vez aprobada por el Pleno, se publica en el portal de transparencia de este Ayuntamiento de manera íntegra, sin ningún tipo de restricción y en consecuencia de acceso y consulta abierta en internet, durante un tiempo de tres años desde su publicación. La eventual presencia de datos personales o información que identifique o que haga identificable a personas físicas queda omitida/sustituida por #***#, o por un fondo negro, salvo que concurra alguna base jurídica que legitime su tratamiento, conforme prevé el art. 6 del Reglamento Europeo de Protección de Datos 2016/679 (RGPD) y art. 8 de la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y Garantías de los Derechos Digitales.»*

ACTA DE LA SESSIÓ DE L'AJUNTAMENT EN PLE

SESSIÓ: 02/2021

DATA: 27 DE GENER DE 2021

CARÀCTER: EXTRAORDINARIA I URGENT

ASSISTENTS

(.../...)

FUNCIÓN PÚBLICA: PROCESOS SELECTIVOS


- ☞ Identificar a los aspirantes admitidos, aptos y seleccionados con el nombre y apellidos y cuatro cifras DNI.
- ☞ Evitar publicar la identidad de los excluidos o de quienes son declarados no aptos o no superen las pruebas, salvo que lo imponga la normativa específica aplicable. (no concurre interés público que justifique que se conozca la identidad, a la vez que deben tenerse en cuenta los perjuicios que la divulgación de esta información puede causar a la reputación de las personas afectadas)
- ☞ Mantener los datos publicados solo durante el plazo aplicable.
- ☞ Informar en los formularios de recogida y en la convocatoria a que los datos de los participantes se publicaran.

FUNCIÓN PÚBLICA: PROCESOS SELECTIVOS

Prever en la ordenanza que:

En cuanto al nombramiento de miembros de la **policía local**, con motivo de garantizar su seguridad, se considera justificado identificarlos en la publicación de la resolución de nombramiento a través del **número de identificación profesional en sustitución de su nombre y apellidos**.

- *Nombrar funcionarios de la categoría de agentes de la policía Local del Ayuntamiento de ** a las personas cuyo número de tarjeta de identidad profesional (TIP) figura en el anexo de esta Resolución.*

 Las bases de las convocatorias de procedimientos de selección conste que respecto a aspirantes que acrediten ser **víctimas de violencia de género**, con la finalidad de proteger su integridad física, no se publicará ningún tipo de información personal, únicamente un código que será asignado personalmente a cada una de ellas al presentar su instancia y que servirá de identificación a lo largo de todo el proceso selectivo.

Ejemplo
de publicación
de
nombramiento
de funcionarios
Categoría de
Mosso
(Catalunya)
sustituyendo
El nombre y
Apellidos por
Su TIP

Artículo 1

Nombrar funcionarias de la categoría de **mosso/a** de la escala básica del cuerpo de Mossos d'Esquadra de la Generalidad de Cataluña (núm. de registro de la convocatoria 46/17) a las personas cuyo número de tarjeta de identidad profesional (TIP) figura en el anexo de esta Resolución.

Artículo 2

De conformidad con lo que establecen el artículo 34 de la Ley 10/1994, de 11 de julio, de la Policía de la Generalidad – Mossos d'Esquadra y el artículo 20.8 del Decreto 401/2006, de 24 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento de provisión de puestos de trabajo del cuerpo de Mossos d'Esquadra, el director general de la Policía destinará de manera provisional a las personas a las que se refiere el artículo 1 de esta Resolución a puestos de trabajo vacantes.

Artículo 3

Las personas a las que se refiere el artículo 1 de esta Resolución disponen del plazo de un mes para tomar posesión del puesto, a partir del día siguiente al de la publicación de esta Resolución en el DOGC.

2/3 Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya Núm. 8165 - 30.6.2020
CVE-DOGC-B-20177029-2020

para la defensa de sus intereses.

Barcelona, 23 de junio de 2020

P. d. (Resolución INT/81/2011, de 18 de enero, DOGC de 24.1.2011)
Brauli Duart i Llinares
Secretario general

Anexo
Núm. de TIP

021074;021075;021076;021077;021079;021080;021081;021082;021083;021084;
021085;021086;021087;021089;021090;021091;021093;021094;021095;021096;
021097;021099;021100;021101;021102;021103;021104;021105;021106;021107;
021108;021109;021110;021111;021112;021113;021114;021115;021116;021117;
021118;021119;021120;021121;021123;021124;021125;021126;021127;021128;

TRANSPARENCIA ECONÓMICA: CONVENIOS

- 👉 Publicar únicamente el nombre y apellidos de las personas que intervienen en representación de las entidades que firman el convenio.
- 👉 Conforme al principio de minimización, evitar DNI, firma manuscrita u otros datos de contacto.
- 👉 Evitar divulgar datos de otras personas identificadas en el texto del convenio, prestando particular atención a los datos de categorías especial.
- 👉 El período de exposición del convenio, y por tanto de los datos personales que contenga, lo será mientras se halle vigente



EJEMPLOS: Declaraciones de bienes y actividades de los representantes locales (art. 8.1.h LTBG)

Identificar a los altos cargos y personal directivo solo con el nombre y apellidos, cuando se publique la información s retribuciones, actividades y bienes.



Publicar un extracto que permita conocer la situación patrimonial, en lugar de las declaraciones íntegras.



No publicar datos relativos a la localización de los bienes inmuebles



Mantener los datos actualizados

Informar a la persona interesada que esta información se publicará (derecho de información persona interesada art. 13 RGPD).



Como regla general, retirar la información una vez cese en el cargo la persona afectada, sin perjuicio que hubiera circunstancias que aconsejaran mantenerla publicada más allá de este período.



III

CÓMO ADAPTAMOS EL MACO NORMATIVO A NUESTRA REALIDAD:

ASPECTOS RELEVANTES A PREVER EN LA
ORDENANZA –precisando, aclarando,
desarrollando, complementando-:

**C) EN EL ÁMBITO DEL EJERCICIO DEL DERECHO DE
ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA**



COMO NOS PUEDE AYUDAR LA ORDENANZA EN LA VERTIENTE DEL EJERCICIO DEL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA:

AFIANZAMIENTO PEDAGÓGICO DEL **PRINCIPIO GENERAL DE ACCESO A LA INFORMACIÓN** Y DE LA AMPLITUD DEL ÁMBITO OBJETIVO Y SUBJETIVO DE LA INFORMACIÓN

UN ADECUADO **DISEÑO FACILITARÁ ATENDER CON PRONTITUD ESTE Y OTROS DERECHOS Y DEBERES**

DETERMINACIÓN DE **LA DEPENDENCIA RESPONSABLE DE ATENDER LOS DERECHOS DE ACCESO.**

ASPECTOS GENERALES EN RELACIÓN AL **DISEÑO DE LOS CANALES (FORMULARIOS...)** DE PRESENTACIÓN DE SOLICITUDES DE ACCESO A INFORMACIÓN PÚBLICA

ASPECTOS DE **REGULACIÓN PROCEDIMENTAL:**

- * Identificación del solicitante
- * Comunicación al solicitante
- * Desarrollo de las causas de inadmisión
- * El particular límite de los datos personales de terceros obrantes en la información instada *

Desarrollo de los límites del art. 14 LTBG

- * Trámite de audiencia a los terceros afectados
- * Trámite de audiencia al solicitante de la información
- * Resolución
- * Acceso
- * Tratamiento posterior de la información

AFIANZAMIENTO PEDAGÓGICO DEL PRINCIPIO GENERAL DE ACCESO A LA INFORMACIÓN Y DE LA AMPLITUD DEL ÁMBITO OBJETIVO Y SUBJETIVO DE LA INFORMACIÓN

Reiterar en la ordenanza:

- Que se parte de un **principio general favorable a la mayor difusión y acceso posibles a la información pública municipal**, sin menoscabo alguno de otros derechos constitucionales e intereses dignos de protección. Que **toda la información se presume pública y es en principio accesible**.
- Que la norma rectora es que **el acceso a la información es la regla general**. De lo que trae causa el principio de máxima transparencia y con ello que la legislación dispense la exigencia de invocar o acreditar motivo o interés alguno para ejercitar el acceso a la información pública
- Que la aplicación de **los límites y causas de inadmisión** constituyen **excepciones a aplicar de modo estricto y restrictivo**.
- Que el **principio antiformalista** postula asegurar una resolución sobre el fondo de la cuestión objeto del procedimiento, pese a la existencia de dificultades de índole formal.

AFIANZAMIENTO PEDAGÓGICO DEL PRINCIPIO GENERAL DE ACCESO A LA INFORMACIÓN Y DE LA AMPLITUD DEL ÁMBITO OBJETIVO Y SUBJETIVO DE LA INFORMACIÓN

HA DE RECORDARSE QUE LA INFORMACIÓN HA DE EXISTIR EN EL MOMENTO EN QUE SE EJERCITE EL DERECHO Y OBRAR EN PODER DEL SUJETO AL QUE SE REQUIERE

Aunque pueda resultar una obviedad, puede entenderse que el derecho de acceso a la información da derecho a ser informado de la existencia o no de la información o documentos solicitados. Ello puede considerarse implícito del artículo 20.3º o del artículo 18.1º d y 20 de la LTBG. No obstante, ni en la ley estatal ni la valenciana regula este particular.

Una buena práctica es prever en la ordenanza el derecho a ser informado de los documentos o información “obran o no en poder del órgano o entidad, en cuyo caso, éstos darán cuenta del destino dado a dichos documentos”.

(En esta línea el art. 4-b) de la ordenanza tipo de la Federación Andaluza de Municipios y Provincias, de octubre de 2015.).

AMPLIO ÁMBITO OBJETIVO Y SUBJETIVO DEL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN.

AFIANZAMIENTO PEDAGÓGICO DEL PRINCIPIO GENERAL DE ACCESO A LA INFORMACIÓN Y DE LA AMPLITUD DEL ÁMBITO OBJETIVO Y SUBJETIVO DE LA INFORMACIÓN

La definición de **información pública excluye** cuestiones como:

- **Aclaraciones, explicaciones o respuestas a preguntas, consultas o dudas jurídicas** (ya lo sea sobre la normativa aplicable a un determinado supuesto); los posicionamientos a adoptar, la obtención de criterios de valoración o interpretativos de actuación
- Información **futura**
- Información **inexistente**

AFIANZAMIENTO PEDAGÓGICO DEL PRINCIPIO GENERAL DE ACCESO A LA INFORMACIÓN Y DE LA AMPLITUD DEL ÁMBITO OBJETIVO Y SUBJETIVO DE LA INFORMACIÓN

LA APLICACIÓN DE LA DISPOSICIÓN ADICIONAL SEGUNDA LTBG:

- El Consejo de Transparencia de la CV, al igual que el de Cataluña y el de Aragón, entre otros, interpretan que el **interesado en un procedimiento en curso puede**, si lo desea, **acogerse a la LTBG para acceder a la información**, pues si dicha vía la tienen quienes no son interesados, los que sí lo son, con mayor motivo han de poder hacerlo pues gozan de un derecho de acceso al expediente reforzado por su derecho de defensa.
- Por tanto es adecuado en la ordenanza subrayar esta línea de actuación y descartar la línea interpretativa que sostiene que el acceso a la documentación obrante en un expediente administrativo por un interesado en el mismo «solo» tiene su vía propia y natural en la normativa de procedimiento administrativo y en consecuencia debería realizarse siempre y en todo caso al amparo de la LPAC. En definitiva, **al interesado le asisten las dos vías de solicitud.**

DETERMINACIÓN DE LA DEPENDENCIA RESPONSABLE DE ATENDER LOS DERECHOS DE ACCESO.

**Se puede encomendar a la dependencia generadora de la información o
Se puede atribuir a una determinada dependencia**



**Contemplar la pauta de cómo actuar ante dudas sobre
protección de datos o límites a aplicar**

En el supuesto de que la dependencia a la cual se haya solicitado la información lo estime conveniente por tener dudas razonables sobre la procedencia de facilitar la información por la eventual afectación del derecho de protección de datos, se puede prever que recabará asesoramiento de la dependencia que se encargue de la materia de protección de datos o al Delegado de Protección de Datos.

ASPECTOS GENERALES EN RELACIÓN AL DISEÑO DE FORMULARIOS DE SOLICITUD DE ACCESO A INFORMACIÓN PÚBLICA

- Si bien no debe contemplarse en el formulario que el solicitante acredite un interés personal, ni que motive su petición ni tampoco que invoque norma alguna, no es menos cierto, que para efectuar la adecuada ponderación entre los derechos e intereses en juego, **constituye un elemento relevante conocer la finalidad concreta para la cual se desea acceder a la información.**
- Prueba de ello es que **el interés particular que pueda perseguir el solicitante** con el acceso, **constituye un criterio de ponderación**, al preverlo así el art. 15.3-b) de la LTBG al establecer expresamente que el órgano tomará particularmente en consideración «La justificación por los solicitantes de su petición en el ejercicio de un derecho (...)»

ASPECTOS GENERALES EN RELACIÓN AL DISEÑO DE FORMULARIOS DE SOLICITUD DE ACCESO A INFORMACIÓN PÚBLICA

- Prever un apartado que acoja la posibilidad para que **el solicitante pueda, si lo desea, expresar, para el caso que la información requerida contenga datos personales de terceros, si la precisa con la presencia de estos datos o no.**
- Contemplar también otro apartado, para el supuesto que responda afirmativamente a la anterior cuestión, a fin que pueda, si lo desea, **aducir motivos o intereses legítimos** para obtener dichos datos. Recomendándole la conveniencia de que los indique ya que la valoración y desenlace de la resolución, puede ser muy distinto si se han expresado o no, pues si **se han explicitado, facilitará la ponderación** que debe efectuar la Administración.
- Igualmente resulta **«recomendable»**, en particular **ante la presencia de datos personales**, pero también si no los hay, **expresar la finalidad para la cual se quiere acceder a la información**. El hecho de invocar o explicitar los motivos o intereses para fundamentar el acceso a la información pueden llegar a ser relevantes, ya que conforman elementos a tomar igualmente en cuenta al efectuar la ponderación.

ASPECTOS DE REGULACIÓN PROCEDIMENTAL: IDENTIFICACIÓN DEL SOLICITANTE

Valorar una mayor sencillez en el proceso de solicitud, en consonancia con la línea argumental del CGPJ: aunque la ley exige la identificación del solicitante, el CGPJ aplica el estándar internacionalmente fijado sobre la innecesaridad de esos datos, al entender que el acceso a la información pública es un derecho fundamental de carácter universal, en cuya garantía priman las obligaciones de transparencia de los poderes públicos frente a cualquier requisito impuesto al ciudadano que solicita el acceso.

Conscientes de las barreras que impone el procedimiento administrativo común, valorar en la ordenanza la previsión de establecer, **en determinadas circunstancias, una vía procedimental fácil de acceso. La sencillez del proceso debe estar también presente y primar sobre el resto**, y poder ejercitar el derecho de acceso a la información, **sin necesidad de identificarse** y, a ser posible, **vía correo electrónico** y sin necesidad de rellenar formularios complejos.

«Se deben omitir las exigencias y requisitos que puedan obstruir o impedir el derecho de acceso, especialmente en relación con la identificación y la firma, y se ha procurado garantizar que los posibles límites o restricciones se interpreten siempre de la manera más favorable al acceso a la información, de acuerdo con el principio de transparencia máxima» (Proposición de ley de Transparencia y Buen Gobierno de la Comunidad Valenciana, actualmente en tramitación)

ASPECTOS DE REGULACIÓN PROCEDIMENTAL: IDENTIFICACIÓN DEL SOLICITANTE

Para garantizar el acceso a información pública de relevancia e interés general, esta primera vía de acceso, con unos mínimos requisitos posibles de identificación del solicitante (tan solo la dirección de correo electrónico) requerirá la concurrencia de estas **circunstancias**:

- a) La no concurrencia de causa de inadmisión
- b) No hallarse la información afectada por ninguno de los límites que enumera el art. 14 LTBG
- c) El acceso no afecte a la protección de datos personales en los términos que prevé el art. 15 LTBG
- d) La inaplicación de un régimen jurídico específico de acceso.

De concurrir alguna de las citadas circunstancias, el órgano competente para dar respuesta deberá comunicárselo al solicitante para que, en su caso, decida iniciar el procedimiento regulado en la LTBG.

Para esta vía que diseñe la ordenanza, **podría contemplarse un menor plazo para resolver (ej. 20 días)**. Asimismo se ha de indicar que **el acceso o denegación que se conceda no le será de aplicación el régimen de impugnaciones recogido en la LTBG**, al igual que la utilización previa de esta vía de acceso, **no ha de impedir la presentación de una solicitud de acceso al amparo de la LTBG** así como cuando el solicitante considere insuficiente o inadecuada la respuesta dada por el órgano competente o quiera obtener una resolución administrativa con el contenido y garantías oportunas.

En aquellos casos en los que el solicitante se identifique o, no habiéndolo hecho, **no pueda aplicarse dicha primera vía de acceso, se instruirá el procedimiento de acceso previsto en la LTBG**. En el supuesto de que se hubiera solicitado el acceso de conformidad con la citada primera vía y no se hubiera podido conceder, el solicitante deberá facilitar su identidad así como los restantes datos a que hace referencia el artículo 17.2 LTBG, para que pueda tramitarse el proceso de acceso.

ASPECTOS DE REGULACIÓN PROCEDIMENTAL: PREVER LA COMUNICACIÓN AL SOLICITANTE DE HABER RECIBIDO SU SOLICITUD

Recibida la solicitud, aunque la LTBG no lo exija, debe recordarse en la ordenanza la previsión del art. 21.4 de la LPAC.

Es importante efectuar la comunicación previa al solicitante, tras el recibo de su solicitud, ya que entre la **fecha de presentación** de la solicitud (**e inicio del procedimiento**) y la **fecha en que el órgano competente la reciba** (**e inicio del plazo para dictar y notificar la resolución**), la ley no establece plazo y ello puede generar cierta inseguridad jurídica, en particular cuando se deba remitir desde el lugar de presentación (registro) al órgano competente

ASPECTOS DE REGULACIÓN PROCEDIMENTAL (LAS CAUSAS DE INADMISIÓN)

Importa que la ordenanza subraye que no es suficiente que la resolución, en caso de inadmisión, se limite solo a invocar la concreta causa de las que prevé el art. 18 LTBG.

Ha de determinarse de forma clara, concreta y precisa todos los elementos que motiven, en relación con el caso concreto, **que la solicitud se halle incurso en causa de inadmisión, así como la justificación legal o material aplicable en cada caso conforme a las circunstancias que concurran.**

Motivación que ha de **basarse en elementos objetivables de carácter organizativo, funcional o presupuestario**, que al constituir a la vez conceptos jurídicos indeterminados, no solo habrán de identificarse razonadamente, en la resolución, también **expresar claramente las causas materiales y sustentos jurídicos en los que se asientan.**

ASPECTOS DE REGULACIÓN PROCEDIMENTAL (CAUSAS DE INADMISIÓN: INFORMACIÓN EN CURSO DE ELABORACIÓN O DE PUBLICACIÓN GENERAL)

El concepto de información pública no depende de la intención de ser publicada o no que haya presidido la elaboración de la información.

No ha de confundirse el derecho de acceso a la información pública con el «trámite de información pública», ni con que el «procedimiento en donde radique se halle inconcluso» (**la información terminada o documento concluso es accesible, con independencia de que el procedimiento en que se contenga -la información o el documento- se halle inconcluso**).

ASPECTOS DE REGULACIÓN PROCEDIMENTAL (CAUSAS DE INADMISIÓN: INFORMACIÓN AUXILIAR -NOTAS, BORRADORES, INFORMES INTERNOS...-)

El **carácter instrumental o accesorio** de la información no **depende** de su carácter formal sino **de su verdadero contenido material, de su capacidad para determinar de modo concluyente la decisión final.**

No toda la información que no forma parte de un expediente se ha de reputar como «auxiliar» y, por tanto, al margen del derecho de acceso.

Lo que resulta **importante** para considerarla como tal, vendrá determinado por **la relevancia de la información en la eventual conformación de la decisión del órgano.** Su grado de trascendencia o valor jurídico que presente la misma, lo que derivara del propio contenido y no de la denominación del documento, formato que adopte, ni del hecho que constituya o no un trámite del procedimiento .

Información auxiliar  información con un valor provisional.

No debe denegarse información, al amparo de esta causa, que tenga relevancia en la tramitación del expediente o en la conformación de la voluntad pública del órgano, es decir, que sea relevante para la rendición de cuentas, el conocimiento de la toma de decisiones públicas, y su aplicación.

ASPECTOS DE REGULACIÓN PROCEDIMENTAL (CAUSAS DE INADMISIÓN: INFORMACIÓN AUXILIAR -NOTAS, BORRADORES, INFORMES INTERNOS...-)

Importa acoger en la ordenanza que la practica totalidad de informes que se emitan en un expediente, incluso los no preceptivos, no constituyen causa de inadmisión.

Difícilmente podrá reputarse a los informes no preceptivos -cuya solicitud se ha fundado, como señala el art. 79 LPAC, en “juicio de necesidad”- **como carentes de relevancia en la tramitación del expediente o en la conformación o no conformación de la voluntad pública del órgano.**

Pues incluso apartándose o descartando lo que se dijere en el informe, **adquiere relevancia también ese «apartamiento» del órgano del «juicio técnico»**. En este último caso la «trascendencia» aparece anudada a la rendición de cuentas, a conocer el proceso de la toma de la decisión pública, esto es, en el conocimiento de la actuación pública, ya que, solo sabiendo si se han incorporado o no a la decisión, podrá realizarse, un adecuado control del proceso y de la oportunidad de la decisión tomada.

ASPECTOS DE REGULACIÓN PROCEDIMENTAL (CAUSAS DE INADMISIÓN: INFORMACIÓN QUE REQUIERA UNA ACCIÓN PREVIA DE REELABORACIÓN)

- **Reelaborar**, según el DRAE es “**volver a elaborar algo**”, por tanto ha de ser esta circunstancia la que sea exigible para entender que estamos ante un supuesto de reelaboración.
- Importa recordar en la ordenanza que **el proceso de anonimización o disociación de los datos personales** que tuviera la información requerida, **no constituye un proceso de reelaboración** y en consecuencia no es causa de inadmisión de la solicitud.
- Ahora bien **cuando el número de datos personales sea muy elevado**, por la excesiva información requerida y por tanto nos hallemos ante una ingente cantidad de datos personales **y no resulte fácil dicha anonimización (sea por la carencia de medios u otras circunstancias)** podría acogerse que **dicho proceso pueda dar lugar a una “cuasireelaboración” con lo que sí podría haber motivo justificado de inadmisión**, a la luz de la SAN de 19 de octubre de 2019.

ASPECTOS DE REGULACIÓN PROCEDIMENTAL (CAUSAS DE INADMISIÓN: INFORMACIÓN QUE REQUIERA UNA ACCIÓN PREVIA DE REELABORACIÓN)



NO CONSTITUYE REELABORACIÓN:

- El hecho que la información solicitada sea **voluminosa o compleja** y requiera un proceso específico de trabajo de manipulación para suministrarla.
- El proceso específico de **disociar o anonimizar los datos personales** obrantes en la información requerida
- El proceso de **omitir parte de la información** por hallarse afectada por uno de los **límites del art. 14 LTBG**
- El hecho de que la información se encuentre **en poder de varias unidades informantes que resultan responsables de su custodia**, pero su autor esté claramente definido.
- **Extraer la información en un determinado formato** para facilitarla en otro distinto al existente.
- La **recopilación** (juntar, recoger o reunir la información ya elaborada), mera agregación o suma de datos, o el **mínimo tratamiento** de estos
- **Actualizar** la información o hallarse la información sometida a tareas de actualización.

ASPECTOS DE REGULACIÓN PROCEDIMENTAL (CAUSAS DE INADMISIÓN: INFORMACIÓN QUE REQUIERA UNA ACCIÓN PREVIA DE REELABORACIÓN)



SÍ CONSTITUYE REELABORACIÓN:

- Cuando para elaborarse expresamente se **exija el uso de diversas fuentes de información**
- Cuando se deba **extraer y explotar careciendo de los medios técnicos necesarios.**
- La **elaboración de una información ad hoc** (por ejemplo un informe, etc.)
- Por ejemplo, **volver a elaborar a partir de una información pública dispersa y diseminada, mediante una labor consistente en recabar, ordenar y separar, lo que es información clasificada o no, sistematizándola** finalmente. También cuando la información requerida varíe constantemente, **demande una búsqueda manual en relación con documentos archivados en diferentes expedientes; abarque un espacio de tiempo amplio; no se halle desagregada en los términos solicitados, o demande una actividad de análisis o interpretación.**
- En cualquier caso, siempre se tiene en cuenta, en cada caso, un **elemento valorativo, los propios recursos (de todo orden) de que disponga el sujeto** al que se le requiere la información, que no se pueda suministrar haciendo un “uso racional de los medios disponibles” en conexión con el potencial volumen de los datos solicitados, del número de expedientes que deberían ser examinados, etc.

ASPECTOS DE REGULACIÓN PROCEDIMENTAL (CAUSAS DE INADMISIÓN: INFORMACIÓN QUE REQUIERA UNA ACCIÓN PREVIA DE REELABORACIÓN)

Se puede prever en la ordenanza que toda vez que una solicitud no puede inadmitirse por el hecho de afectar a una pluralidad muy importante de asuntos o expedientes, al no estar recogida como tal entre las causas de inadmisión del artículo 18 LTBG, sí podría contemplarse:

Que **cuando el elevado volumen de la información** objeto de la solicitud **suponga que, atendiendo también al alcance y objeto concreto de la solicitud realizada así como los medios disponibles, hagan incurrir a la Administración informante en alguna de las circunstancias o supuestos que impliquen que estamos ante una acción de reelaboración**” (porque la información ha de extraerse de “numerosos y diversos procedimientos”, implique “realizar búsquedas masivas, tanto de forma electrónica como manual, en todas las bases de datos y expedientes”).

Es un supuesto a acoger con prudencia, pues **afrontar una solicitud de información que exija un volumen de trabajo por la cantidad de datos requerido o por la complejidad o dificultad de obtener o extraer los mismos, no conduce de modo automático e indefectible a su inadmisión.** Tales circunstancias **conducen** de modo inmediato, **a que se valore una ampliación del plazo para resolver y notificar**, en aras de disponer de más tiempo, y sin perjuicio de las vicisitudes que con posterioridad puedan aflorar y que determinará la resolución en los términos que procedan.

ASPECTOS DE REGULACIÓN PROCEDIMENTAL (CAUSAS DE INADMISIÓN: INFORMACIÓN MANIFIESTAMENTE REPETITIVA, O CON UN CARÁCTER ABUSIVO NO JUSTIFICADO CON LA FINALIDAD DE TRANSPARENCIA DE LA LTBG)

En este ámbito resulta prudente y recomendable que la ordenanza acoja que **con carácter previo a resolver la inadmisión** de una solicitud de acceso a información con causa en la desproporción de la información requerida, exija **que la Administración se dirija al solicitante para que concrete o acote la información.**

Actuación que cohonesta el derecho de acceso con el normal funcionamiento de los servicios municipales de la entidad compelida.

ASPECTOS DE REGULACIÓN PROCEDIMENTAL (información dirigida a un órgano en cuyo poder no obre la información)

- Toda vez que la LTBG no establece plazo, el órgano administrativo que se estime incompetente para la resolución de un asunto y conozca al competente, se lo remitirá directamente, y lo antes posible (en cualquier caso, será «incompetente» si no se halla dentro del ámbito de aplicación de la LTBG).
- La LTBG guarda silencio en cuanto al plazo en que debe efectuarse esa remisión. **Es oportuno que la ordenanza prevea que tal remisión se haga de modo inmediato, pudiendo establecer que se efectúe directamente o en un plazo no superior a tres días.**
- El propio CTBG recuerda que la remisión al órgano competente para resolver la solicitud debe producirse en los días posteriores a la presentación de la solicitud, y señala «no resulta conforme con el procedimiento rápido, ágil y garantista para el ciudadano que prevé la LTBG que la remisión se haya producido transcurridos más de diez días desde la solicitud» (Resolución CTBG 14/2017, de 18 de enero de 2017)

ASPECTOS DE REGULACIÓN PROCEDIMENTAL (ESPECIAL ATENCIÓN AL LÍMITE DERIVADO DEL DERECHO FUNDAMENTAL A LA PROTECCIÓN DE LOS DATOS PERSONALES (ART. 15 LTBG))

Nos remitimos a lo expuesto para la publicidad activa, si bien **en el derecho de acceso, el tratamiento puede ser más favorable al acceso** por haber **menor afectación a la privacidad**:

- No se trata de una difusión indiscriminada y con accesibilidad total de la información
- Este conocimiento de la información se halla supeditado a la necesidad de petición
- El acceso, en su caso, se produce, si contiene datos personales, tras una aplicación del art.15 o ponderación al caso concreto
- Permite valorar circunstancias del caso o consideraciones sobre el uso de la información y por tanto pueden servir para reforzar el derecho de acceso y reducir la incidencia de los límites del art. 14 de la LTBG (aquí su aplicación es menos intensa).
- El acceso, en su caso, queda limitado al propio peticionario (si hay datos personales)

Por consiguiente, la ordenanza puede recordar que, **aun cuando determinada información no pueda ser objeto de publicidad activa** al no contar con habilitación legal suficiente, o consentimiento de los interesados, **esa misma información, solicitada en el ejercicio del derecho de acceso a la información pública, y tras la oportuna ponderación de intereses, podría ser entregada** al peticionario.

ASPECTOS DE REGULACIÓN PROCEDIMENTAL (ESPECIAL ATENCIÓN AL LÍMITE DERIVADO DEL DERECHO FUNDAMENTAL A LA PROTECCIÓN DE LOS DATOS PERSONALES (ART. 15 LTBG))

Especial atención debe merecer el trámite de audiencia, pues aunque muchas veces la información requerida pueda revestir un «interés público» muy intenso, especialmente cuando afecta a conocer como se dispone de los recursos públicos, y si concurren elementos de discrecionalidad, etc. (Ejemplo, conocer las retribuciones de cargos públicos, puestos de confianza, puestos de especial responsabilidad, elevadas retribuciones)

No ha de desconocerse que **el acceso puede causar un perjuicio** (de baja, media o alta intensidad) en los derechos e intereses del titular de los datos

De ahí la importante necesidad que previamente **se dé traslado a la persona afectada, a fin que conozca la pretensión y si es el caso, formule las alegaciones** que considere pertinentes para la defensa de sus derechos e intereses.

La ordenanza debe recordar que **estas alegaciones no son impeditivas del acceso solicitado**, si bien **se han de tener en cuenta si ponen de manifiesto circunstancias singulares que lleven a concluir que la divulgación de la información requerida pueda causar perjuicios de especial intensidad que no se han podido tener en cuenta con carácter general**, al margen que si manifiesta la oposición a la divulgación solicitada tendrán el efecto de demorar su entrega.

ASPECTOS DE REGULACIÓN PROCEDIMENTAL: DESARROLLO DE LOS LÍMITES DEL ART. 14

LTBG

Uno de los problemas más graves de la normativa es la aplicación de los límites del art. 14 de la LTBG, muchos de ellos **ambiguos y vagos**, al constituir **conceptos jurídicos indeterminados** lo que permite una **aplicación subjetiva del derecho**. Expresiones como «intereses económicos y comerciales» o «el secreto requerido en procesos de toma de decisiones», nada precisos, pueden suponer indefensión ciudadana porque a su vez pueden dar pie a la arbitrariedad.

Es conveniente que **la ordenanza pueda ayudar a precisar el significado de los límites, comunes tanto a la publicidad activa como al derecho de acceso a la información pública**. Debe subrayar que la aplicación de los límites ha de subsumirse indefectiblemente a través de una adecuada y proporcionada ponderación de los intereses en liza.

La mera concurrencia del límite no es causa suficiente para denegar el acceso a la información; **es necesario, además, que se acredite, en el caso concreto, de que el acceso a la información «perjudicaría», y no sólo «afectaría», los derechos o intereses protegidos por el límite aplicado**. Argumentar la existencia de un perjuicio real –no hipotético– para la persona o personas afectadas.

La debida justificación de la aplicación de los límites responde a que la regla general es el acceso a la información, por tanto, el apartamiento de esta, como excepción que es, exige una **adecuada fundamentación alejada de meras referencias genéricas al límite**.

ASPECTOS DE REGULACIÓN PROCEDIMENTAL: DESARROLLO DE LGS E LOS LÍMITES DEL ART. 14 LTBG (Ejemplo de precisiones en el límite propiedad intelectual):

- **La propiedad intelectual protege de la explotación del bien creado por parte de terceras personas; por tanto, es compatible con la consulta o simple uso del bien que no interfiera con los derechos de explotación.** La propiedad intelectual no puede operar como límite al acceso, sino como límite a su utilización o explotación por parte de la persona solicitante.
- Entre los derechos de explotación está la reproducción y el aprovechamiento económico, un acceso que comportara tales objetivos o cualquier perjuicio para los derechos económicos de explotación resultaría incompatible.
- **Puede resultar compatible con el derecho de propiedad intelectual un acceso limitado a consulta o vista sin reproducción** (velando, en este último caso, para evitar el uso de aparatos móviles habituales para copiarlo)
- En la ordenanza se puede regular el tema más espinoso, como el caso de como actuar si la reproducción lo es por una vez y sin fines de aprovechamiento económico; en estos casos la ponderación podría ser más fácilmente favorable al acceso, especialmente si éste se fundamentara en derechos o intereses adicionales al derecho de acceso.

ASPECTOS DE REGULACIÓN PROCEDIMENTAL: DESARROLLO DE LOS LÍMITES DEL ART. 14 LTBG (Ejemplo de precisiones en el límite relativo a la confidencialidad en el proceso de toma de decisión):

Toda vez la generalidad con que el art. 14.1-k) de la LTBG proyecta el secreto o confidencialidad sobre todo “proceso de toma de decisión”, la aplicación de este límite debe realizarse cuando tales garantías “lo requieran”. Para lo que deberá tomarse en consideración las circunstancias del caso concreto y el “perjuicio” que podría suponer para el proceso de toma de decisión cuando esta aun no ha sido adoptada.

La LTAIBG-Cataluña ha trazado este límite con mayor precisión y seguridad jurídica pues al invocar como límites del derecho de acceso “el secreto o la confidencialidad” no los anudan al “proceso de toma de decisión” como hace, en términos tan genéricos, la LTBG, lo formulan en el seno de “los procedimientos tramitados por la Administración Pública” y además en tanto en cuanto dicho “secreto” o “confidencialidad” se encuentren “establecidos por una norma con rango de ley”.

ASPECTOS DE REGULACIÓN PROCEDIMENTAL: TRÁMITE DE AUDIENCIA A LOS TERCEROS AFECTADOS

Puede resultar relevante que se contemple en la ordenanza y en relación a la **comunicación a los terceros afectados, de la concreta finalidad o motivos que persigue el solicitante** recabando la información interesada, para el supuesto que los hubiere explicitado. Eso sí, **no reflejando la identidad de este**, en aplicación prudente del principio de minimización que consagra el RGPD.

A fin de evitar que el traslado perjudique injustificadamente el derecho de acceso, **se puede prever y regular en la ordenanza, y motivar razonadamente en la resolución**, cuando procedería su omisión, como sería el caso concreto de concurrir circunstancias concretas de las que se deriven, a priori y con un grado razonable de certeza, que las alegaciones no serían determinantes para hacer cambiar el sentido de la decisión con que la Administración se proponga resolver la solicitud de acceso.

Recordar que **la expresa oposición de terceras personas a la divulgación de información** que les afecte **no vincula la resolución administrativa (no gozan de una suerte de derecho de veto)** sobre la solicitud de acceso, pero de ser esta favorable, impide que se pueda entregar efectivamente la información mientras esta resolución no sea firme

ASPECTOS DE REGULACIÓN PROCEDIMENTAL: TRÁMITE DE AUDIENCIA A LOS TERCEROS AFECTADOS

A título meramente indicativo, pueden ser circunstancias que justifiquen la omisión del trámite de audiencia a los afectados las siguientes:

▪En la medida que la concurrencia de circunstancias en las que, por la naturaleza de la información solicitada, no sea plausible que las alegaciones puedan determinar el sentido de la resolución:

- Por estar establecido en un criterio dictado por las autoridades competentes en transparencia y protección de datos en relación con **la preponderancia del interés público en la divulgación de aquella información**.
- Que la difusión previa de la información por algún medio que tenga constancia la Administración haga **inapreciable el daño directamente originado con el acceso que se solicita**
- Que conste el **consentimiento** de la tercera persona afectada.
- Porque la información requerida debía hallarse publicitada (**publicidad activa**)
- El acceso o la divulgación de esa misma información en **casos precedentes**, etc.
- Que se adopten **precauciones para proteger los derechos o intereses afectados** o que sea información meramente identificativa, entre otros supuestos).
- Que las **personas afectadas no estén identificadas** (es decir, que no consten en la solicitud de acceso o la información solicitada) o **sea difícil identificarlas o localizarlas** (es decir, que no se puedan identificar y determinar fácilmente con los archivos y bases de datos de la propia Administración).

▪También en la medida que serían determinantes de una resolución **desestimatoria** de la solicitud de información:

- Por ser **datos personales de categoría especial**
- Por tratarse de información con **datos de menores**
- Que por criterio de las autoridades competentes en materia de transparencia y de protección de datos haya establecido que **prevalecen los derechos o intereses de la tercera persona afectada por el acceso**, etc.

ASPECTOS DE REGULACIÓN PROCEDIMENTAL: TRÁMITE DE AUDIENCIA AL SOLICITANTE DE LA INFORMACIÓN

- La ordenanza puede prever, con buen criterio a mi juicio, la posibilidad de abrir el **trámite de audiencia al solicitante, bien cuando se formulen alegaciones por terceros o por la concurrencia de algún límite al derecho de acceso.**
- El solicitante, en el plazo no inferior a diez días ni superior a quince, podría alegar y presentar los documentos y justificaciones que estime pertinentes. Este trámite de audiencia produciría la suspensión del plazo para resolver hasta que se recibieran las alegaciones, transcurriera el plazo para su presentación o el solicitante manifestase su intención de no efectuar alegaciones ni aportar documentos ni justificaciones.
- Esta actuación administrativa, no prevista en la LTBG pero sí contemplada en algunas legislaciones autonómicas (Navarra y Cantabria, entre otras), **puede resultar recomendable su acogida en la ordenanza, pues, en última instancia, auxilia al órgano llamado a resolver a conciliar el derecho de acceso a la información con aquellos otros que afecten a terceros** (datos personales, propiedad intelectual, defensa, etc.). Ha de recordarse que al solicitante de información no le exige la LTBG que motive para qué finalidad la requiere. Por tanto, es relevante que el órgano llamado a resolver le traslade que existe un límite para poder ofrecerle la información requerida o que ha habido alegaciones formuladas por personas afectadas por la información concernida (hay que entenderlas contrarias al acceso).

ASPECTOS DE REGULACIÓN PROCEDIMENTAL: TRÁMITE DE AUDIENCIA AL SOLICITANTE DE LA INFORMACIÓN

- Ante tal encrucijada **el solicitante, puede aquietarse, explicitar la finalidad, formular las alegaciones que considere convenientes o presentar documentos o justificaciones que estime adecuadas** para la defensa en última instancia de su derecho al acceso. O podrá **aflorar algún derecho, que el solicitante en su petición entendió prudente o conveniente no hacerlo valer, pero ante el conocimiento de las limitaciones que le traslada la Administración o ante las alegaciones de los afectados, tales derechos, revelarlos, adquieren ahora una relevancia significativa.**
- Consideramos que este traslado del contenido de las alegaciones al solicitante deberá ser objeto de anonimización respecto a la identidad y demás datos de los alegantes. **Lo relevante es que el solicitante conozca que se han efectuado alegaciones y los términos de estas, y no la identidad de quienes las han formulado.** Pues coherentemente con la preservación de la privacidad de su identidad que es objeto de garantía cuando se da traslado de la solicitud de acceso a la información a los terceros afectados, para estos últimos igualmente deber proyectarse, dicha privacidad conforme al principio de minimización del RGPD. La LTAP-Cantabria exige, en su art. 14.2, que no se revele la identidad del solicitante, cuando se dé traslado a los terceros afectados.

ASPECTOS DE REGULACIÓN PROCEDIMENTAL: RESOLUCIÓN

Se podría prever (algunas leyes autonómicas como la LFTAIBG-Navarra y la LTAIBG-Cataluña, en pro de un sistema ágil de acceso a la información así lo contemplan) **sustituir la resolución por una comunicación al solicitante en la que se le facilite la información** o se le indique que puede acceder a ella, en tanto concurren **siempre** y conjuntamente estos dos requisitos:

- **Que la solicitud resulte estimatoria y**
- **Que no hubiere oposición de terceros.**

ASPECTOS DE REGULACIÓN PROCEDIMENTAL: ACCESO A LA INFORMACIÓN

Toda vez que la regla general, es que el acceso a la información se realizará **preferentemente por vía electrónica** y que esta pauta general de actuación **admite dos excepciones**:

- a) Cuando ello **no sea posible** (por ejemplo, porque no se halle en formato electrónico y no sea factible su conversión al mismo). Imposibilidad que exigirá una específica y suficiente argumentación.
- b) Cuando **el solicitante hubiere optado por otra vía, al no desear la vía electrónica**, en este último caso se atenderá a la vía requerida.

Es prudente recordar en la ordenanza que **tales dos excepciones también presentan a su vez modulaciones**:

Cuando por sus características (especialmente de complejidad o volumen), fuera **difícilmente suministrable en un soporte no electrónico**. En este caso se contactará con el solicitante para que pueda ver satisfecho su derecho mediante:

- **Concreción de los datos**,
- **Comparecencia** o
- O por su **aceptación de un sistema o soporte electrónico (CD, remisión de un correo, etc.)**.

ASPECTOS DE REGULACIÓN PROCEDIMENTAL: TRATAMIENTO O USO POSTERIOR DE LA INFORMACIÓN OBTENIDA

- En términos generales, la información obtenida en el ejercicio del derecho de acceso a la información pública tiene que poder ser difundida libremente por las personas que la han obtenido. Sirva como ejemplo el art. 7-d) de la Ley Andaluza, que prevé el llamado «**Derecho al uso de la información obtenida**» y que lo define como aquel consistente «en el derecho a utilizar la información obtenida sin necesidad de autorización previa y sin más limitaciones de las que deriven de esta u otras leyes».
- Ahora bien, en no pocos casos, será determinante en el reconocimiento del derecho de acceso el hecho que, excepcionalmente, se hayan impuesto a cambio restricciones al uso o la divulgación de la información obtenida.
- Mayoritariamente se trata de **restricciones que obedecen precisamente a la singular condición de la persona solicitante, cuando esta es determinante en un derecho de acceso reforzado que justifica el otorgamiento excepcional del acceso**: las restricciones en el uso o la divulgación posterior de los datos obtenidos a razón de esta singularidad subjetiva pretenden asegurar o garantizar la confidencialidad, y circunscribir su uso o goce en la esfera estricta de la singular persona solicitante.

ASPECTOS DE REGULACIÓN PROCEDIMENTAL: TRATAMIENTO O USO POSTERIOR DE LA INFORMACIÓN OBTENIDA

Así pues, **las restricciones en el uso que se imponen en estos casos significan un factor a favor del acceso, de forma que su exigencia evita una desestimación del acceso.** En este sentido, hay muchas medidas restrictivas que pueden condicionar el acceso: desde **recordatorios de confidencialidad**, hasta **prohibiciones de cesión a terceros o de reproducción, o condicionar estas acciones a la obtención de una autorización expresa**, por ejemplo, en caso de concurrir derechos de propiedad intelectual, así como **limitar el acceso a formatos de consulta, sin posibilidad de obtener copia.**

En cuanto a la presencia de datos personales habrá de estarse a lo previsto en el art. 15.5 de la LTBG que señala que «**la normativa de protección de datos personales será de aplicación al tratamiento posterior de los obtenidos a través del ejercicio del derecho de acceso**» Y esta normativa (art. 5.1 RGPD) dispone que los datos serán recogidos con fines determinados, explícitos y legítimos, y **no serán tratados ulteriormente de manera incompatible con dichos fines (limitación de la finalidad).**

ASPECTOS DE REGULACIÓN PROCEDIMENTAL: TRATAMIENTO O USO POSTERIOR DE LA INFORMACIÓN OBTENIDA

Es conveniente recordar en la ordenanza que toda **resolución** que como resultado de la ponderación estime la **solicitud de acceso a la información requerida, ya lo sea de modo total o parcial, con datos personales**, deberá incorporar un pasaje recordatorio del siguiente estilo:

«El pronunciamiento favorable para la obtención de los datos personales proporcionados, a través de la presente resolución, en virtud del derecho de acceso ejercitado al amparo de la LTBG, lo son única y exclusivamente a efectos de dar cumplimiento al mismo. No ha sido objeto de valoración si la eventual difusión o publicación, en abierto, de la información suministrada, tuviera otras implicaciones. Por consiguiente cualesquier uso o tratamiento para finalidad distinta al citado derecho de acceso será constitutiva de responsabilidad, salvo que disponga del consentimiento de los afectados o nueva habilitación legitimadora, en virtud de los arts. 6.1 RGPD y 15.5 LTBG»

Lo que no se mide, no se
controla, y lo que no se
controla no se puede
mejorar
Peter Drucker

Integridad es hacer lo
correcto, aun **cuando**
nadie nos esté mirando
Jim Stovall

La dificultad no reside en que
las personas acepten nuevas
ideas, sino hacerles olvidar
las viejas
John M. Keynes



GRACIAS POR LA ASISTENCIA Y POR LA ATENCIÓN PRESTADA

Javier Brines Almiñana
Jefe de Régimen Interior, Protección de datos, Transparencia y Acceso a la Información Pública
Delegado de Protección de Datos
Ayuntamiento de Tavernes de la Valldigna (Valencia)
secretaria@tavernes.org