

EVOLUCIÓN EN EL TRATAMIENTO DEL DERECHO DE ACCESO DE LOS GRUPOS POLÍTICOS DE UNA CORPORACIÓN LOCAL A LA INFORMACIÓN RELATIVA A LOS TRABAJADORES DE LAS EMPRESAS MUNICIPALES DEPENDIENTES DE DICHA ADMINISTRACIÓN

Elisa GONZÁLEZ-CARRASCOSA MOYANO

Jefa Asesoría Jurídica Empresa Municipal Aguas de Málaga S.A.

Trabajo de evaluación presentado en el Curso Monográfico de Estudios Superiores: Transparencia y Gobierno Abierto, CEMCI, Granada.

SUMARIO:

1. Introducción.
2. El derecho de acceso a la información de los miembros de corporaciones locales en la normativa de régimen local. Situación específica en el Ayuntamiento de Málaga.
3. Normativa sobre protección de datos de carácter personal.
4. Escenario tras la aprobación de la normativa de transparencia.
5. Bibliografía.

1. INTRODUCCIÓN

El presente trabajo tiene por objeto analizar la evolución que ha experimentado el tratamiento del derecho de acceso de los miembros de los diferentes grupos políticos con representación en una corporación municipal a la información obrante en las sociedades mercantiles dependientes de dicha corporación, con especial atención a la nueva regulación introducida por la normativa en materia de transparencia, así como las posibles limitaciones que pudieran afectar a la utilización de la información obtenida por este medio.

Se efectuará un repaso a la situación tal y como estaba definida anteriormente en la regulación del sector local y se analizará el efecto de la normativa relativa a transparencia emitida desde los distintos ámbitos estatal, autonómico y en su caso, municipal, con especial atención a la incidencia de las obligaciones impuestas en materia de protección de los datos de carácter personal.

2. EL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN DE LOS MIEMBROS DE CORPORACIONES LOCALES EN LA NORMATIVA DE RÉGIMEN LOCAL. SITUACIÓN ESPECÍFICA EN EL AYUNTAMIENTO DE MÁLAGA

La normativa sectorial de Régimen Local venía abordando desde antiguo el derecho de acceso de los miembros de las Corporaciones locales a la información en poder de la Corporación, extendiéndolo a cuantos antecedentes, datos o informaciones fueren precisos para el desarrollo de la función.

Así, la Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases del Régimen Local (en adelante LBRL) lo recoge en su artículo 77, al igual que el Reglamento de organización, funcionamiento y régimen jurídico de las Entidades Locales aprobado por Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre, que además establece el procedimiento para ejercer el derecho y otorga efecto positivo al silencio administrativo que pudiera producirse, exigiendo resolución o acuerdo expreso y motivado para su denegación (arts. 14 y ss.).

Pero este derecho de información quedaba limitado a la consulta de la documentación en las dependencias municipales con posibilidad de obtener copias únicamente en el caso de que fuese autorizado expresamente por el Presidente de la Comisión de Gobierno o en cualquiera de los casos de acceso libre previamente establecido:

- Acceso por miembros de la Corporación que ostenten delegaciones o responsabilidades de gestión, a la información propia de las mismas.
- Acceso por miembros de la Corporación, a la información y documentación correspondiente a los asuntos que hayan de ser tratados por los órganos colegiados de que formen parte, así como a las resoluciones o acuerdos adoptados por cualquier órgano municipal.
- Acceso de los miembros de la Corporación a la información o documentación de la entidad local que sean de libre acceso para los ciudadanos.

Y se establecía la obligación de guardar reserva en relación con la información facilitada para hacer posible el desarrollo de su función, especialmente de la información que hubiera de servir de antecedente para decisiones aún no adoptadas y de evitar la reproducción de la documentación que se les hubiera facilitado, en original o copia, para su estudio.

En definitiva, la regulación de este derecho estaba orientada al acceso a la información destinada a ser tratada en un expediente administrativo, y no tanto a la información producida en el desenvolvimiento de cualquier servicio o actividad municipal.

Descendiendo al ámbito municipal y en concreto al municipio de Málaga, el Reglamento Orgánico Municipal (en vigor desde el 1-1-1996) ya recoge este derecho de los miembros de la Corporación a obtener cuantos antecedentes, datos o informaciones obren en poder de los servicios municipales y resulten precisos para el desarrollo de su función (art. 6), con obligación de guardar la debida reserva en relación con las actuaciones e informaciones de las que tengan conocimiento por razón de su cargo y cuya

divulgación pudiera resultar dañosa para los intereses generales de la ciudad o de terceros, o implicar una conducta de utilización de información privilegiada, según la tipificación prevista en la legislación penal (art. 14).

Con posterioridad se ha desarrollado este derecho, también a nivel municipal, en el Reglamento Orgánico de Pleno del Ayuntamiento de Málaga (última versión publicada en el BOP Málaga nº128, de 6 de julio de 2017), donde se dedica una Sección entera al derecho de información. Aquí ya se recoge de manera expresa el derecho de los concejales a obtener copias, si bien la petición de información siempre deberá estar referida a expedientes y deberá ser concreta. Además, el ejercicio de este derecho deberá armonizarse con el régimen de trabajo de los servicios municipales a fin de no lesionar el principio de eficacia administrativa. Se mantiene la obligación de confidencialidad de la información facilitada que no tenga el carácter de pública (arts. 12 y ss.).

Con el fin de facilitar el ejercicio de su función por los concejales, se incluyen obligaciones de información periódica relativas a asuntos que no sean de competencia plenaria tanto desde las distintas áreas de funcionamiento del Ayuntamiento, como de sus Organismos Autónomos, y entidades públicas empresariales, como es el caso de contratos adjudicados, ejecución del presupuesto y ofertas de empleo público (art. 14).

En cuanto al ejercicio del derecho a la información, se diferencia en función de que se trate del propio ámbito del ayuntamiento, de sus organismos autónomos, entidades públicas empresariales, o de las sociedades mercantiles municipales. Centrándonos en estas últimas, para las que gestionen servicios públicos de competencia municipal, se establece lo siguiente:

En principio, si los concejales peticionarios están integrados en los Consejos de Administración de dichas sociedades, deberán ejercer este derecho según la normativa mercantil (art. 21). Pero si la petición de información se refiere a cuestiones concernientes a la prestación de los servicios públicos encomendados, o la correcta administración de los recursos públicos, se amplía el ámbito subjetivo de la titularidad de este derecho y se extiende también a los miembros de la corporación aun cuando no formen parte del Consejo de Administración.

La determinación acerca de si la petición de información se refiere a cuestiones concernientes a la prestación de los servicios públicos encomendados o, por el contrario, a aspectos meramente societarios, se realiza por el Presidente del Consejo de Administración o, por su delegación expresa, por el Consejero-Delegado o Director Gerente, quienes a su vez podrán autorizar la posibilidad de que los Concejales solicitantes de la información puedan estar acompañados de un asesor externo. Todo ello, sin perjuicio del acceso directo de los administradores o accionistas respecto de la documentación que sirva de antecedente de los asuntos incluidos en los respectivos órdenes del día de las sesiones del Consejo de Administración o Junta General que vayan a celebrarse.

En cuanto a su ejercicio, se aplican las mismas reglas establecidas para los Organismos Autónomos, que a su vez se remite, en algunos aspectos, a la regulación propia del derecho a la información en los servicios del Ayuntamiento.

El silencio administrativo es positivo en caso de que en el plazo de cinco días naturales siguientes a la petición no se haya dictado resolución expresa denegatoria, si bien el plazo establecido para permitir el acceso es de 45 días naturales desde la petición. En caso de no obtener respuesta, se incluirá como pregunta en el orden del día de la siguiente sesión plenaria que se celebre.

Se mantiene el deber de confidencialidad (art. 23) respecto a los informes que se suministren al amparo de este derecho de acceso y así lo adviertan. Dicho deber se prolongará aún después del cese en sus funciones, en los términos establecidos en la legislación mercantil. Y serán responsables de los daños y perjuicios que se acarreen a la sociedad por el incumplimiento del expresado deber de confidencialidad.

Los entes locales pueden optar por diferentes fórmulas para la prestación de los servicios públicos que tienen encomendados. Uno de los medios que recoge la normativa básica de régimen local (LBRL) para la prestación de los servicios públicos relacionados en los arts. 25 y 26, es la forma de gestión directa a través de una sociedad mercantil local cuyo capital social sea de titularidad pública (art. 85 LBRL). En Andalucía, la Ley 5/2010, de 11 de junio, de Autonomía Local de Andalucía (en adelante LAULA) lo contempla en los arts. 26 y ss. y dedica el art. 38 a la figura de la sociedad mercantil local, creada para la realización de actividades o gestión de servicios de competencia de la entidad local, para la que prescribe, entre otras cosas, que su capital social sea íntegramente de titularidad directa o indirecta de una entidad local, que el pleno constituya la junta general de la sociedad y que esté sujeta a la normativa patrimonial, presupuestaria, contable, de control financiero y de control de eficacia y contratación, sin perjuicio de la legislación que resulte expresamente aplicable como garantía de los intereses públicos afectados. El anteriormente mencionado Reglamento Orgánico del Ayuntamiento de Málaga dedica un Capítulo a los entes descentralizados de servicios (arts. 170 y ss.) y en el art. 171 se establece que los consejeros de las sociedades mercantiles cuyo capital social pertenezca íntegramente al Ayuntamiento, serán designados por el Pleno Municipal constituido como Junta General.

Por último, los concejales de las corporaciones públicas que ostentan cargos en los consejos de administración de las sociedades mercantiles municipales no están exentos del cumplimiento de las obligaciones impuestas por la normativa mercantil a los miembros del Consejo de administración de la sociedad mercantil. La Ley de sociedades de capital aprobada por Real Decreto Legislativo 1/2010, de 2 de julio contempla un amplio catálogo: el deber general de diligencia de un ordenado empresario, para cuyo cumplimiento se faculta al administrador el deber y el derecho de recabar de la sociedad la información adecuada y necesaria para el cumplimiento de sus obligaciones como tal; el deber de lealtad de un fiel representante, obrando de buena fe y en el mejor interés de la sociedad, que en lo que al tema aquí tratado respecta incluye la obligación de guardar secreto sobre las informaciones, datos, informes o antecedentes a los que haya tenido acceso en el desempeño de su cargo, incluso cuando haya cesado en él, salvo en los casos en que la ley lo permita o requiera; el deber de evitar situaciones de conflicto de interés o el deber de protección de la discrecionalidad empresarial.

Y toda la normativa analizada recoge límites y consecuencias en la extralimitación del ejercicio del derecho de información, como es la sujeción a responsabilidad civil y

penal por los actos y omisiones realizados por los miembros de las corporaciones locales en el ejercicio de su cargo: así se contempla en el art. 78 LBRL, en el art. 22 Reglamento de organización, funcionamiento y régimen jurídico de las Entidades Locales aprobado por Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre, o en el art. 20 del Reglamento Orgánico del Ayuntamiento de Málaga.

Por tanto, desde el punto de vista de la regulación local, tradicionalmente las administraciones públicas de carácter local han podido crear sociedades mercantiles de titularidad íntegramente municipal para la gestión de los servicios públicos de su competencia, y designar a miembros de la corporación como miembros del órgano de administración de la sociedad, quedando éstos sometidos a la normativa de carácter orgánico municipal para el ejercicio del derecho de acceso a la información y con sometimiento a las obligaciones que dicho acceso conlleva, que derivan tanto del ámbito normativo municipal como del mercantil.

3. NORMATIVA SOBRE PROTECCIÓN DE DATOS DE CARÁCTER PERSONAL.

En el año 1999, y como desarrollo del artículo 18 de la Constitución Española, se aprobó la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos (en adelante LOPD) con el objeto de garantizar y proteger, en lo que concierne al tratamiento de los datos personales, las libertades públicas y los derechos fundamentales de las personas físicas, y especialmente de su honor, intimidad y privacidad personal y familiar. Fue desarrollada por el Real Decreto 1720/2007, de 21 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de desarrollo de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de protección de datos de carácter personal, que desarrolló tanto los principios de la ley, como las medidas de seguridad a aplicar en los sistemas de información.

El objetivo principal de la ley era regular el tratamiento de los datos y ficheros, de carácter personal, independientemente del soporte en el que sean tratados, los derechos de los ciudadanos sobre ellos y las obligaciones de aquellos que los crean o tratan. Esta ley afectaba a todos los datos que hacen referencia a personas físicas registradas sobre cualquier soporte, informático o no.

Se creó un órgano de control del cumplimiento de la normativa de protección de datos con competencias en todo el territorio español, la Agencia Española de Protección de Datos (AEPD), existiendo otras Agencias de Protección de Datos de carácter autonómico como es el caso de la comunidad autónoma de Cataluña o del País Vasco.

La AEPD se define como la autoridad pública independiente encargada de velar por la privacidad y la protección de datos de los ciudadanos. Persigue un doble objetivo, por un lado, fomentar que los ciudadanos conozcan sus derechos y las posibilidades que la Agencia les ofrece para ejercerlos y, por otro, que los sujetos obligados tengan a su disposición un instrumento ágil que les facilite el cumplimiento de la normativa.

En este escenario jurídico, la AEPD informó en relación con el acceso por parte de los concejales de una determinada Corporación a los datos relativos a las retribuciones percibidas individualmente por los funcionarios del consistorio (Informe 147/2010), que

la transmisión de dichos datos constituye una cesión de datos de carácter personal incluida en el artículo 3.i) de la LO 15/1999, siendo de aplicación el régimen establecido en el artículo 11.1 de dicha Ley (para el cumplimiento de fines directamente relacionados con las funciones legítimas del cedente y del cesionario con el previo consentimiento del interesado) y en el art. 11.2.a) de la misma (cuando una ley lo permita).

En cuanto a la ley habilitante, la AEPD considera que el fundamento de la solicitud radica en la necesidad de que el grupo político municipal esté debidamente informado de la gestión municipal a fin de llevar a cabo su función de control sobre la actividad del equipo de gobierno del Ayuntamiento en los términos previstos en el art. 77 de la Ley 7/1985 de Bases del Régimen Local. En base a ello llega a la conclusión de que la cesión de los datos se encuentra amparada en el artículo 11.2.a) LO 15/1999 y que el Reglamento Orgánico de Pleno de esa corporación no puede impedir la cesión.

No obstante, se matiza que en aplicación del art. 4.1 de la LOPD, el acceso debería limitarse a los datos que resulten "adecuados, pertinentes y no excesivos" para el cumplimiento de la finalidad que legitima la comunicación de los datos. Y el tratamiento posterior que se efectúe por el destinatario de la información deberá respetar igualmente dicha finalidad, por lo que no podrá emplearse para fines distintos.

En el caso de la petición de las nóminas de los trabajadores y funcionarios de la corporación, en la que aparecen otros datos, como el domicilio fiscal, la cuenta corriente o datos relativos a la afiliación sindical, que no resultan relevantes para la función de control de los concejales, la AEPD resuelve que sólo se deberá facilitar la información desglosada e individualizada de las retribuciones satisfechas sin exhibir los documentos de nómina y con la advertencia expresa de la limitación del uso posterior de los datos en el marco de las competencias de control, no pudiendo revelarlos a terceros ni tratarlos para otros fines distintos de aquéllos.

En alguna ocasión la AEPD ha exigido además que en la petición de información efectuada por los concejales se determine con claridad la finalidad a la que se van a destinar los datos solicitados (Informe de la AEPD núm. 182/2014).

La LOPD quedó derogada con la entrada en vigor, el 6 de diciembre de 2018, de la Ley Orgánica 3/2018 de Protección de Datos Personales y Garantía de los Derechos Digitales (en adelante LOPDPGDD), que adapta la legislación española al Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo de 27 de abril de 2016, relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos y por el que se deroga la Directiva 95/46/CE (Reglamento general de protección de datos). En general, la nueva normativa otorga más poder a los ciudadanos a efectos de control sobre el uso de sus datos personales, por lo que impone un mayor compromiso a las empresas y organizaciones de todo tipo en lo que respecta a la protección de los datos de carácter personal que manejan.

Con posterioridad a la entrada en vigor de la LOPDPGDD no se ha emitido ningún pronunciamiento por la AEPD al respecto.

Así pues, si bien la normativa relativa a la protección de datos de carácter personal no ha impedido a los concejales el ejercicio del derecho de acceso a la información

pública de que venían disfrutando, ya que la Ley de Bases del Régimen Local constituye ley habilitante para posibilitar el acceso a datos de carácter personal, lo cierto es que el ejercicio del derecho se ha visto limitado en cierta medida, al exigirse que el acceso se ciña a los datos que resulten adecuados, pertinentes y no excesivos, lo que requerirá un juicio de valor por parte del destinatario de la petición. En cuanto al tratamiento posterior de la información obtenida, las limitaciones que aplican en virtud del principio de la finalidad en el tratamiento de los datos de carácter personal, podrían subsumirse en las posibles responsabilidades civiles o incluso penales que sancionaban anteriormente su utilización.

4. ESCENARIO TRAS LA APROBACIÓN DE LA NORMATIVA DE TRANSPARENCIA.

Paralelamente al avance en nuestro país de la normativa en materia de protección de datos de carácter personal, en los países de nuestro entorno se fue avanzando en el reconocimiento del derecho al acceso a la información pública, y a nivel comunitario se aprobó en el año 2009 el Convenio nº205 sobre acceso a los documentos públicos por el Consejo de Europa.

En España, al margen de los derechos ya reconocidos de acceso a expedientes en las leyes de procedimiento administrativo (en la entonces vigente Ley 30/1992 de procedimiento administrativo) o de reconocimientos puntuales de publicidad de determinados actos de la administración en diferentes normas (como en la Ley General de Subvenciones, Ley de contratos del sector público, Ley del Patrimonio Histórico), no fue hasta la aprobación de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante LTBG) cuando se pudo disponer de una única norma, con el carácter de básica, que regulara y garantizara el ejercicio del derecho de acceso a la información pública por cualquier ciudadano.

La regla general que se contiene es el derecho que asiste a todas las personas a acceder a la información pública sin más limitaciones que las contempladas en la Ley, sin que el solicitante esté obligado a motivar su solicitud de acceso a la información (artículos 12 y 17.3).

El Tribunal Supremo se ha pronunciado sobre la aplicación de las limitaciones en la Sentencia n.º 1547/2017, de 16 de octubre (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección Tercera): *“La formulación amplia en el reconocimiento y en la regulación legal del derecho de acceso a la información obliga a interpretar de forma estricta, cuando no restrictiva, tanto las limitaciones a ese derecho que se contemplan en el artículo 14.1 de la Ley 19/2013 como las causas de inadmisión de solicitudes de información que aparecen enumeradas en el artículo 18.1, sin que quepa aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho de acceso a la información. [...] Asimismo, la posibilidad de limitar el derecho de acceso a la información no constituye una potestad discrecional de la Administración o entidad a la que se solicita información, pues aquél es un derecho reconocido de forma amplia y que sólo puede ser limitado en los casos y en los términos previstos en la Ley..”* (Fundamento de Derecho Sexto).

La línea seguida por el Tribunal de Justicia de la Unión Europea en cuanto al derecho de acceso a la información relativa al personal del sector público va orientada a posibilitar el acceso. Así, la Sentencia de 20 de mayo de 2003 (caso Österreichischer Rundfunk y otros), expone que *“no se puede negar que para controlar la buena utilización de los fondos públicos”* es necesario *“conocer el importe de los gastos afectados a los recursos humanos en las distintas entidades públicas”*. Y añade: *“A ello se suma, en una sociedad democrática, el derecho de los contribuyentes y de la opinión pública en general a ser informados de la utilización de los ingresos públicos, especialmente en materia de gastos de personal”*.

El artículo 15 de la LTBG, en la redacción dada por la Disposición Final 11.2 LOPDPGDD trata de conciliar el derecho de las personas de acceder a la información pública en poder de las administraciones con el derecho a la protección de los datos de carácter personal, diferenciando el tratamiento a aplicar en función del tipo de dato de que se trate y, en consecuencia, de acceso más o menos fácil para el solicitante. El máximo nivel de tutela se otorga a los datos relativos a la ideología, afiliación sindical o religión, para los que se exige consentimiento expreso y por escrito del afectado. De igual manera se exige también el consentimiento expreso, o en su caso una ley que lo ampare, para el acceso a datos relativos al origen racial, salud o vida sexual, datos genéticos o biométricos o datos relativos a infracciones penales o administrativas.

En lo que se refiere a los datos meramente identificativos relacionados con la organización, funcionamiento o actividad pública de un órgano administrativo, la LTBG concede el acceso con carácter general. Y para el acceso a los datos personales no especialmente protegidos exige que se lleve a cabo la previa ponderación razonada del interés público en la divulgación de la información y los derechos de los afectados, tomando en consideración determinados criterios que se explicitan.

La AEPD se pronunció en el informe 178/2014, emitido en respuesta a una consulta sobre el derecho de acceso a la información pública, indicando que para los casos que no pudieran resolverse al amparo de los criterios de ponderación establecidos en el art. 15.3 LTBG, podrían considerarse los criterios contenidos en la LOPD, como es el principio de la finalidad. Y que, en todo caso, una vez producido el acceso, siempre será de aplicación la normativa de protección de datos personales al tratamiento posterior, por remisión expresa del art. 15.5 LTBG.

Llegado este punto conviene hacer un inciso en el tema tratado para centrar la atención en la posible discordancia de diversos preceptos de la LOPDPGDD, pues en el artículo 9 dispone que el solo consentimiento del afectado no bastará para levantar la prohibición del tratamiento de datos cuya finalidad principal sea identificar su ideología, afiliación sindical, religión, orientación sexual, creencias u origen racial o étnico, si bien esto no impedirá el tratamiento de dichos datos al amparo de los restantes supuestos contemplados en el artículo 9.2 del Reglamento (UE) 2016/679, cuando así proceda. Y posteriormente, en la Disposición Final 11.2 por la que modifica y da una nueva redacción al art. 15.1 de la LTBG, permite el acceso a datos personales que revelen la ideología, afiliación sindical, religión o creencias, en caso de contar con el consentimiento expreso y por escrito del afectado, e incluso sin él cuando dicho afectado hubiese hecho manifiestamente públicos los datos con anterioridad a que se solicitase el acceso. Y en

cuanto al acceso a datos personales que hagan referencia al origen racial, a la salud o a la vida sexual, datos genéticos o biométricos o datos relativos a la comisión de infracciones penales o administrativas que no conllevaran la amonestación pública al infractor, se autoriza en caso de que se cuente con el consentimiento expreso del afectado o si aquel estuviera amparado por una norma con rango de ley.

Es decir, la LOPDPGDD prohíbe que se pueda acceder a datos personales protegidos con base únicamente en el consentimiento del afectado, requiriendo que concurra además alguna causa del art. 9.2 Reglamento UE 2016/679; pero permite, vía modificación de la LTBG, que se pueda otorgar el acceso a dichos datos personales protegidos, aunque solo exista el consentimiento del afectado.

Retomando el hilo conductor, la LTBG creó el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno con la finalidad de promover la transparencia de la actividad pública, velar por el cumplimiento de las obligaciones de publicidad, salvaguardar el ejercicio de derecho de acceso a la información pública y garantizar la observancia de las disposiciones de buen gobierno. Para cumplir dicha finalidad se le atribuyeron, entre otras, las funciones de adoptar recomendaciones para el mejor cumplimiento de las obligaciones contenidas en esta Ley, asesorar en materia de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, informar preceptivamente los proyectos normativos de carácter estatal que desarrollen esta Ley o que estén relacionados con su objeto o promover la elaboración de borradores de recomendaciones y de directrices y normas de desarrollo de buenas prácticas en materia de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

Para coordinar la actividad informadora en materia de protección de datos y en materia de transparencia, la Disposición Adicional Quinta de la LTBG dispone que el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno y la Agencia Española de Protección de Datos adoptarán conjuntamente los criterios de aplicación, en su ámbito de actuación, de las reglas contenidas en el artículo 15 de dicha Ley, en particular en lo que respecta a la ponderación del interés público en el acceso a la información y la garantía de los derechos de los interesados cuyos datos se contuviesen en la misma, de conformidad con lo dispuesto en dicha Ley y en la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre (remisión que ahora debe entenderse realizada a la LOPDPGDD).

El criterio interpretativo CI/001/2015 de 24 de junio de 2015 es muestra de ello. En él se indican algunas pautas a seguir en cuanto a las obligaciones en materia de acceso a la información pública relativa a las RPT, catálogos, plantillas orgánicas, al puesto de trabajo desempeñado o a las retribuciones asignadas a puestos de trabajo determinados, o a las retribuciones vinculadas a la productividad o al rendimiento. Estos criterios, si bien se refieren a órganos, organismos y entidades del sector público estatal, bien pueden ser de aplicación al resto de entes dependientes de otras administraciones territoriales. Posteriormente este Criterio ha sido ratificado y ampliado en el Criterio CI/001/2020 de 5 de marzo de 2020 sobre información pública referida al personal que ocupa o ha ocupado un puesto de carácter eventual en la Administración General del Estado y aplicación del art. 19.3 de la LTAIBG.

En Andalucía se aprobó la Ley 1/2014, de 24 de junio, de transparencia pública de Andalucía (en adelante LTA), que, partiendo de los principios expuestos en la Constitución Española, extiende su aplicación en Andalucía a todas las personas y

entidades que pueden ser depositarias de la información pública. Con origen en lo establecido como básico en la legislación nacional, se adapta para todas las administraciones andaluzas, incluidas las actuaciones administrativas del Parlamento andaluz y sin perjuicio del respeto a su autonomía propia. También es de aplicación a las entidades privadas que se financian con fondos públicos y a las que participan en la gestión de los servicios públicos sostenidos con fondos públicos, con la idea de que la ciudadanía mantenga su derecho a la transparencia cuando las actuaciones se financian con fondos públicos.

Esta Ley coincide con la estatal en el reconocimiento del derecho de acceso a la información pública a todas las personas con fundamento en el derecho reconocido en el art. 105.b) de la Constitución Española, a lo que añade el art. 31 del Estatuto de Autonomía para Andalucía, sin más limitaciones que las recogidas en el art. 25 de la propia Ley, que remite a la legislación básica. La aplicación de los límites se mantendrá sólo durante el período de tiempo determinado por las leyes o en tanto se mantenga la razón que las justifique y su aplicación tendrá que ser objeto de valoración, a efectos de facilitar el acceso parcial. En cuanto a las peticiones de información que afecten a datos de carácter personal, se remite a lo dispuesto en la LTBG y a la LOPD (art. 26), procurando otorgar en la medida de lo posible, el acceso parcial a la información pública según la legislación básica. Asimismo, se prescribe la disociación de datos de carácter personal en las resoluciones que deban publicarse.

En Andalucía se crea el Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía como autoridad independiente de control en materia de protección de datos en la Comunidad Autónoma de Andalucía en los términos previstos en el artículo 41 de la LOPD, y como órgano independiente e imparcial garante del derecho a la transparencia. Se le encomiendan funciones como las de resolución de reclamaciones contra las resoluciones expresas o presuntas en materia de acceso, adoptar criterios de interpretación uniforme de las obligaciones contenidas en la ley autonómica, resolver las consultas que en materia de transparencia o protección de datos le planteen las administraciones y entidades sujetas a la ley, responder a las consultas que, con carácter facultativo, le planteen los órganos encargados de tramitar y resolver las solicitudes de acceso a la información, o ejercer el control de la publicidad activa. Los Estatutos del Consejo fueron aprobados por el Decreto 434/2015, de 29 de septiembre, donde se recogen sus reglas de organización y funcionamiento, empezando su andadura en el año 2016.

Aunque no son jurídicamente vinculantes para el Consejo andaluz, los criterios interpretativos emanados del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno estatal constituyen un notable auxilio hermenéutico para abordar la resolución de los casos concretos, y de hecho se recurre a ellos en algunas de sus Resoluciones, como ha sido el caso de las pautas que, en materia de retribuciones, se contienen en el Criterio Interpretativo conjunto con la AEPD núm. 1/2015 que se invoca en numerosas Resoluciones del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía de las que son muestra las nº 142/2018, 352/2018 o 70/2018. En ellas se hace especial mención a la obligación de aplicar la normativa de protección de datos personales en el tratamiento posterior de la información obtenida a través del ejercicio del derecho de acceso a la información pública según se exige en el art. 15.5 LTBG.

Descendiendo al nivel municipal, han proliferado las ordenanzas municipales relativas a la transparencia. En la comunidad autónoma de Andalucía casi la totalidad de las ocho capitales de provincia se han dotado de una norma reguladora de las obligaciones municipales, salvo dos excepciones. El Ayuntamiento de Cádiz no tiene publicada ninguna ordenanza de transparencia, constando una única referencia con un enlace erróneo en la página web. En el Ayuntamiento de Málaga, la Junta de Gobierno Local ha aprobado un Proyecto de Ordenanza de Transparencia que aún no ha sido sometido a aprobación por el Pleno General.

Con la aparición de la normativa en materia de transparencia, el derecho de los concejales a acceder a la información obrante en las empresas municipales que prestan servicios públicos no se ha visto limitado. No obstante, resulta paradójico que para el ejercicio del derecho de acceso siguen estando sujetos a estrictos procedimientos a nivel orgánico municipal, así como sujetos al cumplimiento de deberes con posible exigencia de responsabilidades, tanto civiles como penales, por la utilización de la información recibida, cuando cualquier ciudadano puede solicitar y obtener información en ejercicio del derecho de acceso a la información pública, amparado por la normativa de transparencia sin necesidad siquiera de motivar su solicitud. Quizás deberían revisarse los procedimientos orgánicos a fin de equiparar en la medida de lo posible los derechos de acceso, y avanzar en la línea de la transparencia siempre y cuando con ello no se lesionen derechos fundamentales de las personas.

5. BIBLIOGRAFÍA.

MESEGUER YEBRA, Joaquín. *Comentario a la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno. Análisis de la tramitación e informes sobre publicidad activa y acceso a la información pública*. Escola d'Administració Pública de Catalunya y Centro de Estudios Municipales y de Cooperación Internacional, 2014.

Reglamento Orgánico del Ayuntamiento de Málaga:

http://www.malaga.eu/inter/visor_contenido2/NRMDocumentDisplay/159/DocumentoNormativa159

Reglamento Orgánico de Pleno del Ayuntamiento de Málaga:

http://www.malaga.eu/inter/visor_contenido2/NRMDocumentDisplay/706/DocumentoNormativa706

La Comisión europea y sus prioridades:

https://ec.europa.eu/commission/priorities/justice-and-fundamental-rights/data-protection/2018-reform-eu-data-protection-rules_es

Informe 147/2010 de la Agencia Española de Protección de Datos.

Informe 131/2009 de la Agencia Española de Protección de Datos.

GUICHOT REINA, Emilio. “Transparencia y protección de datos en las Universidades públicas”. *Revista española de derecho administrativo*, núm. 193/2018.

Informe 182/2014 de la Agencia Española de Protección de Datos.

ENÉRIZ OLAECHEA, Francisco Javier. "Reglamento General de Datos Personales y derecho de acceso a la información pública, o cómo conectar ambos". *Revista Aranzadi Doctrinal*, núm. 9/2018, Editorial Aranzadi S.A.U.

Informe 178/2014 de la Agencia Española de Protección de Datos.

Criterio Interpretativo CI/001/2015 de 24 de junio de 2015, del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno y de la Agencia Española de Protección de Datos.

Criterio Interpretativo CI/001/2020 de 5 de marzo de 2020, del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno y de la Agencia Española de Protección de Datos.

Resolución 251/2018, de 20 de junio, del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía.

Resolución 378/2018, de 20 de junio, del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía.

Resolución 36/2016, de 20 de junio, del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía.

Ordenanza de Transparencia de la ciudad de Madrid:

<https://sede.madrid.es/sites/v/index.jsp?vgnextoid=3eabe8e52c796510VgnVCM1000001d4a900aRCRD&vgnnextchannel=6b3d814231ede410VgnVCM1000000b205a0aRCRD>

Ordenanza sobre transparencia y libre acceso a la información de Zaragoza:

https://www.zaragoza.es/ciudad/normativa/detalle_Normativa?id=3983

Ordenanza de transparencia y acceso a la información del Ayuntamiento de Sevilla:

<https://www.sevilla.org/ayuntamiento/transparencia/evaluaciones/texto-definitivo.pdf>

Ordenanza de transparencia y buen gobierno del Ayuntamiento de Granada:

<https://www.granada.org/inet/wordenanz.nsf/xtod/B7DD2B913B648940C1258009002ABDAB?opendocument&highlight=0,ordenanza%20de%20transparencia>

Ordenanza municipal de transparencia, acceso a la información y reutilización del Ayuntamiento de Huelva:

http://www.huelva.es/portal/sites/default/files/documentos/ordenanzas/generales/ordenanza_de_transparencia_firmada.pdf

Ordenanza Municipal de Transparencia, Acceso a la Información y Reutilización del Ayuntamiento de Jaén:

https://sede.aytojaen.es/portal/sede/RecursosWeb/DOCUMENTOS/1/1_11231_1.pdf

Ordenanza de transparencia, buen gobierno y calidad democrática del Ayuntamiento de Almería:

<https://www.almeriaciudad.es/wp-content/archivos/2018/05/3.Ordenanza-de-Transparencia-Buen-Gobierno-y-Calidad-Democratica.pdf>

Ordenanza reguladora de la transparencia, acceso a la información pública y la reutilización de la información del Ayuntamiento de Córdoba:

https://www.cordoba.es/doc_pdf_etc/TRANSPARENCIA/ORDENANZA_TRANSPARENCIA_DEFINITIVA_ABRIL_2017.pdf

Referencia a la Ordenanza municipal de transparencia, acceso a la información y reutilización del Ayuntamiento de Cádiz:

<http://institucional.cadiz.es/area/Derecho%20de%20acceso%20a%20la%20informaci%C3%B3n%20p%C3%ABlica/2456>

Resultado del acceso al enlace anterior, remite al Ayuntamiento de Oviedo: <https://www.oviedo.es/documents/12103/a8e6a647-bdbf-4f91-b45b-8c381c8ea19e>

Proyecto de Ordenanza de Transparencia de la ciudad de Málaga: Aprobada en sesión de 24 de noviembre de 2017 por la Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento de Málaga al Punto nº10:

http://www.malaga.eu/export/sites/malagaeu/el-ayuntamiento/.galleries/JGL/Acuerdos/2017/4t/2017_11_24_EXTRACTO_ADMINISTRACION_JUNTA_DE_GOBIERNO_LOCAL.pdf

Se puede acceder al texto completo en el siguiente vínculo: <http://malagacontesta.malaga.eu/export/sites/MalagaContesta/.galleries/documentos-propuestas-gobierno/BORRADOR-ORDENANZA-PARTICIPACION.pdf>