



DIPUTACIÓN PROVINCIAL
DE
TOLEDO



ASISTENCIA A MUNICIPIOS Y FORMACIÓN

Núm. R. E. L. 0245000

El Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de ... solicita, mediante escrito de fecha 11 de marzo pasado, y registro de entrada en Diputación el 24 de abril pasado, se emita Informe jurídico por parte de este Departamento, en relación con diversas cuestiones suscitadas a raíz de la petición formulada por un vecino de la localidad, que, *“por motivos personales”*, pretende obtener copia de algunos documentos obrantes en el Ayuntamiento, en concreto, *“(unos convenios urbanísticos)”*.

En síntesis, el Sr. Alcalde nos pregunta, en primer lugar, si, en el caso sometido a nuestra consideración, se debe entregar lo solicitado y cómo debe actuarse, en general, en casos similares de peticiones formuladas por vecinos con la finalidad de obtener cierta documentación obrante en las oficinas municipales. En segundo lugar, y para el caso de que no exista una obligación general de entregar la documentación solicitada, nos pregunta en qué casos se deberá entregar ésta. Finalmente, cuando la solicitud de la documentación requerida se dirige al Secretario, en lugar de al Alcalde, nos pregunta éste si aquél debe rechazar el escrito, contestando al interesado que deberá dirigirse al Alcalde, o, por el contrario, deberá dar traslado directamente a éste de la solicitud.

La primera autoridad de ... justifica su petición de Informe y la formulación de las cuestiones enunciadas, en el hecho de la posible existencia de responsabilidad penal, conforme a lo dispuesto en el artículo 542 del Código Penal, sobre delitos cometidos por las autoridades o funcionarios públicos que, a sabiendas, impidan a una persona el ejercicio de derechos cívicos reconocidos legalmente.

Así pues, una vez estudiadas y analizadas las cuestiones planteadas en el escrito de petición de Informe, a la luz de la legislación que consideramos de aplicación al caso y que, luego, se dirá, se procede a emitir el siguiente,



DIPUTACIÓN PROVINCIAL
DE
TOLEDO

ASISTENCIA A MUNICIPIOS Y FORMACIÓN

Núm. R. E. L. 0245000



INFORME

PRIMERO

El presente Informe tratará de dar respuesta a las cuestiones planteadas, desde una perspectiva general y meramente teórica de los derechos del ciudadano en sus relaciones con la Administración Pública, dedicando una especial atención, por razones obvias, al derecho de acceso a archivos y registros administrativos, consagrado en el artículo 105, letra b), de nuestra vigente Constitución, y desarrollado *in extenso* en el artículo 37 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (en adelante, LRJPAC).

El mencionado derecho – constitucionalmente reconocido, como hemos visto – no es un derecho absoluto, ejercitable sin más y en todo caso, sino que se trata de un derecho cuyo ejercicio se encuentra configurado legalmente, a partir, fundamentalmente, del contenido de las disposiciones citadas de la propia LRJPAC, pero también, en virtud de las garantías establecidas en la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal (en adelante, LPDPC), cuyo objeto esencial es el de garantizar y proteger las libertades públicas y los derechos fundamentales de las personas físicas – especialmente, su honor e intimidad, tanto en el ámbito estrictamente privado, como en el familiar – frente a terceros, que pretendan obtener o utilizar sus datos de carácter personal.

En el ámbito local, concretamente, en el apartado tercero del artículo 70 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (en adelante, LRBRL), se reconoce también expresamente el derecho de los ciudadanos, en general, *“a consultar los archivos y registros en los términos que disponga la legislación de desarrollo del artículo 105, letra b), de la*



DIPUTACIÓN PROVINCIAL
DE
TOLEDO



ASISTENCIA A MUNICIPIOS Y FORMACIÓN

Núm. R. E. L. 0245000

Constitución”. Por su parte, el artículo 18.1, letra e), del mismo texto legal, al regular los derechos y deberes de los vecinos, reconoce a éstos el derecho a *“Ser informado, previa petición razonada, y dirigir solicitudes a la Administración municipal, en relación a todos los expedientes y documentación municipal, de acuerdo con lo previsto en el artículo 105 de la Constitución”*.

Así pues, lo primero que hay que destacar es que los ciudadanos, en general, en sus relaciones con las Administraciones Públicas, tienen derecho de *“acceso a los registros y archivos de las Administraciones Públicas en los términos previstos en la Constitución y en ésta u otras Leyes”* – ex artículo 35, letra h), LRJPAC –. El citado derecho no es, sin embargo, como ya hemos dicho, un derecho pleno y absoluto, sino sujeto a las determinaciones que para su ejercicio establezcan, en cada caso, la Constitución y las Leyes. En este sentido, el apartado primero del artículo 37 de la LRJPAC condiciona y limita el ejercicio del mencionado derecho a los documentos que, *“(…) formando parte de un expediente”, “(…) obren en los archivos administrativos”, y, “(…) siempre que tales expedientes correspondan a procedimientos terminados en la fecha de la solicitud”*.

En segundo lugar, el mismo artículo 37, en su apartado segundo, limita aún más el referido derecho, al impedir a terceros el derecho de *“acceso a los documentos que contengan datos referentes a la intimidad de las personas (...)”*, que quedarán reservados sólo a éstas. En la misma línea, el apartado tercero siguiente exige, como requisito previo, al ejercicio del derecho de acceso por terceros *“a los documentos de carácter nominativo que sin incluir otros datos pertenecientes a la intimidad de las personas figuren en los procedimientos de aplicación del derecho”*, la previa acreditación por aquéllos de un interés legítimo y directo, negándoles, en todo caso, el derecho de acceso a los documentos de carácter nominativo que formen parte de un expediente sancionador o disciplinario.



DIPUTACIÓN PROVINCIAL
DE
TOLEDO



ASISTENCIA A MUNICIPIOS Y FORMACIÓN

Núm. R. E. L. 0245000

En tercer lugar, el apartado cuarto, faculta a la Administración para denegar el derecho en cuestión, por razones de interés público, intereses de terceros más dignos de protección o cuando así lo disponga una Ley, exigiendo, en tales casos, la motivación de la resolución que se adopte. Igualmente, cabe recordar que el derecho de acceso no podrá ser ejercido en los casos previstos en el apartado quinto¹ del precepto comentado, y que deberá regirse, en todo caso, por las disposiciones específicas reguladoras de las materias contempladas en el apartado sexto² siguiente.

Finalmente, el apartado séptimo condiciona el ejercicio del derecho de acceso a que no se vea afectada *“la eficacia del funcionamiento de los servicios públicos”*, exigiendo, para ello, que las peticiones de documentos se formulen de forma precisa e individualizada.

En resumidas cuentas, desde la perspectiva de la regulación del derecho de acceso establecida en la LRJPAC, cabe concluir – contestando así a las cuestiones planteadas por el Sr. Alcalde – afirmando, en primer lugar, que los documentos que contengan datos que de algún modo pudieran afectar a la

¹ 5. El derecho de acceso no podrá ser ejercido respecto a los siguientes expedientes:

- a) Los que contengan información sobre las actuaciones del Gobierno del Estado o de las Comunidades Autónomas, en el ejercicio de sus competencias constitucionales no sujetas a Derecho Administrativo.
- b) Los que contengan información sobre la Defensa Nacional o la Seguridad del Estado.
- c) Los tramitados para la investigación de los delitos cuando pudiera ponerse en peligro la protección de los derechos y libertades de terceros o las necesidades de las investigaciones que se estén realizando.
- d) Los relativos a las materias protegidas por el secreto comercial o industrial.
- e) Los relativos a actuaciones administrativas derivadas de la política monetaria.

² 6. Se regirán por sus disposiciones específicas:

- a) El acceso a los archivos sometidos a la normativa sobre materias clasificadas.
- b) El acceso a documentos y expedientes que contengan datos sanitarios personales de los pacientes.
- c) Los archivos regulados por la legislación del régimen electoral.
- d) Los archivos que sirvan a fines exclusivamente estadísticos dentro del ámbito de la función estadística pública.
- e) El Registro Civil y el Registro Central de Penados y Rebeldes y los registros de carácter público cuyo uso esté regulado por una Ley.
- f) El acceso a los documentos obrantes en los archivos de las Administraciones Públicas por parte de las personas que ostenten la condición de Diputado de las Cortes Generales, Senador, miembro de una Asamblea legislativa de Comunidad Autónoma o de una Corporación Local.
- g) La consulta de fondos documentales existentes en los Archivos Históricos.



DIPUTACIÓN PROVINCIAL
DE
TOLEDO



ASISTENCIA A MUNICIPIOS Y FORMACIÓN

Núm. R. E. L. 0245000

intimidad de las personas o pertenezcan a expedientes sancionadores o disciplinarios instruidos contra ellas, en ningún caso podrán ser entregados a terceros. En segundo lugar, que los documentos solicitados deberán formar parte de un expediente ya concluido y archivado en la fecha de la solicitud. En tercer lugar, que el solicitante ostente y así lo acredite ante el Ayuntamiento un interés legítimo y directo en su obtención.

Por lo demás, cabe también recordar que, aún cumpliéndose todos y cada uno de los presupuestos señalados en el párrafo anterior, el Ayuntamiento no se encuentra en la obligación de facilitar la documentación solicitada en todo caso. Al contrario, podría denegarla en caso de que existan razones de interés público o intereses de terceros más dignos de protección que así lo aconsejen, o por disponerlo así una Ley, como luego veremos. Por otra parte, la entrega de copias o certificados de los documentos solicitados quedará supeditada, con carácter general, a la disponibilidad de medios de la Administración destinataria de la petición, de forma que no se vea afectada la eficacia en el funcionamiento de sus servicios, y a la concreción y precisión de la petición formulada, pues, como hemos visto más arriba, no tienen porque admitirse las peticiones genéricas e imprecisas.

SEGUNDO

Con independencia de cuanto ha quedado dicho en el punto anterior, no podemos olvidar tampoco que, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 37 de la LRJPAC, en su apartado cuarto, el derecho de acceso por parte de terceros a la información registrada y en poder de la Administración, podrá ser denegada por ésta *“cuando así lo disponga una Ley”*. A este respecto, conviene echar un vistazo a la LPDCP, anteriormente mencionada, pues, una vez que ha sido reconocido legalmente, con carácter general, el derecho de *“acceso a los documentos de carácter nominativo”* – en los términos establecidos en el artículo



DIPUTACIÓN PROVINCIAL
DE
TOLEDO



ASISTENCIA A MUNICIPIOS Y FORMACIÓN

Núm. R. E. L. 0245000

37.3 de la LRJPAC, es decir, además de por sus titulares, por terceros que acrediten un interés legítimo y directo –, siempre y cuando los referidos documentos no afecten a la intimidad de las personas o figuren en procedimientos de carácter sancionador o disciplinario, deberemos analizar si, desde la perspectiva de la citada legislación sobre protección de datos de carácter personal, existen nuevos elementos que impidan o condicionen la entrega de los documentos.

En este sentido, y dejando al margen los datos relativos a la intimidad de las personas o que figuren en procedimientos de carácter sancionador o disciplinario, excluidos por completo de la disponibilidad por terceros, hay que empezar hablando de que la citada LPDCP protege únicamente los *“datos de carácter personal”*, relativos a *“cualquier información concerniente a personas físicas identificadas o identificables”* – ex artículo 3, letra a), del citado texto legal –. Luego, en principio, la legislación de protección de datos no resultaría de aplicación, cuando se trate de documentos, que conteniendo datos de carácter *nominativo* – según el término utilizado por la LRJPAC –, sin embargo, éstos estuvieran referidos a personas jurídicas o entidades sin personalidad.

Delimitado así el ámbito subjetivo de los datos de carácter personal amparados por la LPDCP, conviene recordar también que la propia Ley, tras definir, en su artículo 3, letra i), la *“cesión o comunicación de datos”*, como *“toda revelación de datos [de carácter personal] realizada a una persona distinta del interesado”*, prohíbe, a continuación, en su artículo 11, apartado primero, la citada cesión o comunicación a un tercero, si antes no se cuenta con el consentimiento del interesado. No obstante, dicha regla general se exceptiona en una serie de supuestos, que se enuncian a continuación, en el apartado segundo, de entre los que cabría destacar, a los exclusivos efectos de centrar el supuesto sometido a nuestra consideración, el contenido de la letra b), esto es, *“Cuando se trate de datos recogidos de fuentes accesibles al público”*. Pues,



DIPUTACIÓN PROVINCIAL
DE
TOLEDO



ASISTENCIA A MUNICIPIOS Y FORMACIÓN

Núm. R. E. L. 0245000

según nos dice el Sr. Alcalde, en su escrito de petición de Informe, la solicitud formulada por el interesado tiene que ver con unos *convenios urbanísticos* en poder del Ayuntamiento, que, en el ámbito de la legislación urbanística, se encuentran sometidos al máximo grado de publicidad y transparencia.

En este contexto, y desde el punto de vista de la legislación de protección de datos, no vemos inconveniente alguno para que sea entregada la documentación solicitada, previo análisis y depuración, en su caso, de los datos personales que no sean estrictamente necesarios para la finalidad invocada por el interesado. No obstante, además de acreditar el interesado el interés legítimo y directo que tiene en el asunto, más allá de su genérica referencia a "*motivos personales*", deberá garantizarse, en todo caso, el cumplimiento del resto de requisitos y condiciones exigidas en la comentada normativa administrativa general.

TERCERO

En cuanto a la cuestión de qué debe hacer el Secretario cuando los escritos de petición se dirigen a él, en lugar de al Alcalde, cabe decir, en primer lugar, que, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 21.1, letra a), de la LRBRL, anteriormente citada, corresponde al Alcalde, "*Dirigir el gobierno y la administración municipal*", así como, "*Desempeñar la jefatura superior de todos el personal...*", según el contenido de la letra h) siguiente. Por tanto, parece claro que los escritos presentados en el Ayuntamiento por los particulares deberán estar dirigidos al Alcalde, como órgano unipersonal que ostenta, además de sus propias competencias, la representación del Ayuntamiento en su conjunto, según el contenido de la letra b), del citado precepto 21.1 de la LRBRL.

El Secretario, por su parte, a la vista de los escritos con destinatario equivocado, debería actuar de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 231.2 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las



DIPUTACIÓN PROVINCIAL
DE
TOLEDO



ASISTENCIA A MUNICIPIOS Y FORMACIÓN

Núm. R. E. L. 0245000

Corporaciones Locales, aprobado por Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre, según el cual, cuando las solicitudes que dirijan los vecinos a cualquier órgano del Ayuntamiento, hagan referencia *“a cuestiones de la competencia de otras Administraciones o atribuidas a órgano distinto, el destinatario de las mismas la dirigirá a quien corresponda, dando cuenta de este extremo al peticionario”*

Es cuanto tengo el deber de informar, advirtiéndole que la opinión jurídica recogida en el presente Informe se somete a cualquier otra mejor fundada en Derecho, y no sufre en modo alguno a otros Informes que se hayan podido solicitar o que preceptivamente se deban emitir para la válida adopción de los acuerdos.

Toledo a 12 de Mayo de 2008