

Dictamen en relación con la consulta planteada por un Ayuntamiento sobre la fiscalización por parte del interventor o interventora del Ayuntamiento de información asociada con las llamadas realizadas desde teléfonos del Ayuntamiento

Se presenta ante la Agencia Catalana de Protección de Datos un escrito del alcalde del Ayuntamiento, en el que se solicita la opinión de la Agencia respecto a si "El interventor o interventora de un Ayuntamiento, sin autorización expresa, puede fiscalizar, a través de las facturas de las que el o ella es depositario/-a y en las que constan —especialmente las de los móviles— los números de teléfono a los que se ha llamado, el horario, la duración de la llamada, etc., parte o todas las llamadas realizadas desde teléfonos propiedad del Ayuntamiento (fijos o móviles), en el sentido de fiscalizar a quien se llama, y/o intentar averiguar el motivo de la llamada. Y ello independientemente de que se pueda fiscalizar el importe de las facturas".

Se solicita asimismo la opinión de la Agencia para dilucidar si, en caso de que el interventor pueda fiscalizar lo anteriormente mencionado, sin autorización expresa, puede utilizar los datos en calidad de vocal de un tribunal calificador de un determinado proceso selectivo con el fin de averiguar si se han hecho determinadas llamadas, lo cual no queda incluido, según concluye el escrito de consulta, en las Bases del Concurso. En la consulta no se aporta información adicional sobre el mencionado proceso selectivo.

Una vez analizada la consulta, que no se acompaña de ninguna otra documentación, y la normativa vigente aplicable, y visto el informe de la Asesoría Jurídica, se emite el siguiente dictamen:

I

(...)

II

En primer lugar debemos referirnos al ámbito de aplicación de la LOPD, en concreto en relación con el supuesto que nos ocupa.

Se debe partir de la base que la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal (en adelante, LOPD) define en su artículo 3.a) los datos de carácter personal como "cualquier información concerniente a personas físicas identificadas o identificables". Por lo tanto, aquellos datos que pueden dar información, ya sea directa o indirectamente, sobre una persona física, se tendrán que considerar datos de carácter personal, sometidos al control y protección de la LOPD.

Como punto de partida tendremos que considerar que la consulta se refiere al marco de las actuaciones que puede llevar a cabo un interventor o interventora de un Ayuntamiento. En concreto, en la consulta se plantea si el interventor o interventora, "sin autorización expresa, puede fiscalizar, a través de las facturas de las que el o ella es depositario/-a y en las que constan —especialmente las de los móviles— los números de teléfono a los que se ha llamado, el horario, la duración de la llamada, etc., parte o todas las llamadas realizadas desde teléfonos propiedad del Ayuntamiento (fijos o móviles), en el sentido de fiscalizar a quien se llama, y/o intentar dilucidar el motivo de la llamada. Y ello independientemente de que se pueda fiscalizar el importe de las facturas".

Con carácter general, y dejando a un lado otras concreciones que se harán más adelante, el objeto de la consulta se refiere a los datos contenidos en facturas de teléfono. Como ya hizo constar esta Agencia en su Dictamen 9/2008, relativo a la consulta planteada por un ayuntamiento sobre la posibilidad de facilitar determinada información sobre las llamadas realizadas por los integrantes del equipo de gobierno local (disponible en la web de la Agencia: www.apd.cat), en el Fundamento Jurídico II:

"La LOPD tiene por objeto garantizar y proteger, en cuanto al tratamiento de los datos personales, las libertades públicas y los derechos fundamentales de las personas físicas, especialmente su honor y su intimidad personal y familiar (artículo 1), y a fin de hacer efectivo y proteger el derecho fundamental a la autodeterminación informativa, así como el resto de los derechos citados, esta ley extiende su ámbito de protección a los datos de carácter personal, definidos en el artículo 3.a) de la LOPD como cualquier información concerniente a personas físicas identificadas o identificables. Por lo tanto, es evidente que pueden ser datos de carácter personal aquellas informaciones que permitan la identificación de personas físicas concretas, de forma más o menos directa, y los datos que, en conjunto, den una información sobre las personas físicas.

En primer lugar, y a efectos de la aplicación de la normativa de protección de datos al caso que nos ocupa, hay que considerar que la relación de números de teléfono a los que llama el usuario de un teléfono móvil podría dar información sobre este usuario en tanto que persona física. A estos efectos, es relevante tener presente el Dictamen 4/2007, sobre el concepto de datos personales, del Grupo de Trabajo del Artículo 29, creado a partir de la Directiva 95/46/CE, en el que se pone de manifiesto que el registro de llamadas de un teléfono proporciona información sobre el usuario, sobre las personas a las que se llama, etc., añadiendo que el concepto de datos personales incluye tanto las llamadas salientes como las entrantes, en la medida en que todas ellas contienen información sobre la vida privada, las relaciones sociales o las comunicaciones de las personas. Por consiguiente, para el caso que nos ocupa, se podría considerar que la información que se pueda derivar del listado de teléfonos afecta al usuario, en tanto que información personal que se refiere a este usuario. Además, si esta información se relaciona con otros datos, podría llegar a darse un perfil sobre este usuario, es decir, una información de conjunto sobre determinadas características personales, sociales, de comportamiento del usuario, etc.

En segundo lugar, la relación de números de teléfono en cuestión puede dar información sobre sus titulares (...)."

Así pues, está claro que una relación de números de teléfono, así como otra información que se puede incluir en una factura telefónica, puede dar información, con carácter general, sobre personas físicas, principalmente sobre el usuario y/o titular del teléfono y, probablemente, aunque de forma indirecta, sobre las personas físicas titulares de los números de teléfono a los que se llama. Como mínimo, no podemos descartar que, de forma indirecta, a través de un número de teléfono (al que se ha realizado una llamada desde el teléfono del que se tiene la factura) se pueda identificar a su titular. Además, es obvio que "el motivo de la llamada" puede conllevar el conocimiento de otras informaciones de naturaleza muy diversa sobre una o más personas —no sólo sobre los interlocutores—. En cualquier caso, en relación con las informaciones o datos considerados personales, serán de aplicación las previsiones de la LOPD.

A efectos de la LOPD, suponen un "tratamiento de datos" todas las "operaciones y procedimientos técnicos de carácter automatizado o no, que permitan la recogida, grabación, conservación, elaboración, modificación, bloqueo y cancelación, así como las cesiones de datos que resulten de comunicaciones, consultas, interconexiones y transferencias" (artículo 3.c de la LOPD). En este sentido, la consulta plantea un supuesto de tratamiento de datos personales por el que el interventor —que ya dispone de la información contenida en las facturas, puesto que es el depositario de las mismas— utilizaría dicha información para un uso determinado. Desde la perspectiva de la protección de datos, cualquier uso o "tratamiento" que haga el interventor de datos personales contenidos en las facturas telefónicas, o de otros datos personales derivados de o asociados con dichas facturas, a los cuales ya ha tenido acceso por ser depositario de las mismas, queda sometido a la LOPD.

III

Lo que se debe examinar es el uso de la información personal a la que nos hemos referido anteriormente por parte del interventor, y conviene hacerlo desde la perspectiva de la normativa de protección de datos de carácter personal. Para ello, es necesario delimitar cuáles son, según la normativa aplicable, las funciones de los interventores de los ayuntamientos.

Según dispone la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, el interventor general municipal es un órgano directivo municipal (artículo 130.1.B)f) de la ley citada). El artículo 136 de la misma ley especifica que:

- "1. La función pública de control y fiscalización interna de la gestión económico-financiera y presupuestaria, en su triple acepción de función interventora, función de control financiero y función de control de eficacia,** corresponderá a un órgano administrativo, con la denominación de Intervención general municipal.
2. La Intervención general municipal ejercerá sus funciones con plena autonomía respecto de los órganos y entidades municipales y cargos directivos cuya gestión fiscalice, teniendo completo acceso a la contabilidad y a cuantos documentos sean necesarios para el ejercicio de sus funciones.
3. Su titular será nombrado entre funcionarios de Administración local con habilitación de carácter nacional."

El Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, que aprueba el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, concreta en el capítulo IV del Título VI, relativo al presupuesto y gasto público, que las entidades locales desempeñan las funciones de control interno respecto de su gestión económica, de los organismos autónomos y de las sociedades mercantiles de ellas dependientes, en su triple acepción de función interventora, función de control financiero y función de control de eficacia (artículo 213). En los artículos siguientes de esta misma norma, se concreta el ámbito de aplicación y las modalidades de ejercicio de las tres funciones (interventora, de control financiero y de control de eficacia) en las que se desglosa la función pública de control y fiscalización interna que corresponde ejercer a los interventores.

En lo que se refiere a la función interventora, tendrá por objeto fiscalizar todos los actos de las entidades locales y de sus organismos autónomos que den lugar al reconocimiento y liquidación de derechos y obligaciones o gastos de contenido económico, los ingresos y pagos que de aquéllos se deriven, y la recaudación, inversión y aplicación, en general, de los caudales públicos administrados, con el fin de que la gestión se ajuste a las disposiciones aplicables en cada caso (artículo 214.1 del RDL 2/2004). El ejercicio de esta función comprenderá, entre otras, la intervención formal de la ordenación del pago y la intervención material del pago (artículo 214.2 del RDL 2/2004).

En lo que se refiere a la función de control financiero, según dispone el artículo 220 del RDL 2/2004:

- "1. El control financiero tendrá por objeto comprobar el funcionamiento en el aspecto económico-financiero de los servicios de las entidades locales, de sus organismos autónomos y de las sociedades mercantiles de ellas dependientes.
2. Dicho control tendrá por objeto informar acerca de la adecuada presentación de la información financiera, del cumplimiento de las normas y directrices que sean de aplicación y del grado de eficacia y eficiencia en la consecución de los objetivos previstos.
3. El control financiero se realizará por procedimientos de auditoría de acuerdo con las normas de auditoría del sector público.
4. Como resultado del control efectuado habrá de emitirse informe escrito en el que se haga constar cuantas observaciones y conclusiones se deduzcan del examen practicado. Los informes, conjuntamente con las alegaciones efectuadas por el órgano auditado, serán enviados al Pleno para su examen."

Finalmente, conviene destacar que, en relación con la función consistente en el control de eficacia, el artículo 221 del mismo RDL 2/2004 dispone que tiene por objeto comprobar periódicamente el grado de cumplimiento de los objetivos, así como analizar el coste de funcionamiento y el rendimiento de los respectivos servicios o inversiones.

Conviene mencionar igualmente el Real Decreto 1174/1987, de 18 de septiembre, de Régimen Jurídico de los Funcionarios de la Administración Local con habilitación de carácter nacional. Este Real Decreto, parcialmente derogado, contiene varias disposiciones vigentes en relación con la función de control y fiscalización interna de la gestión económico-financiera y presupuestaria, así como en relación con los puestos de trabajo de intervención y de otros relacionados con la función de control y fiscalización. A los efectos que nos ocupan, el artículo 4.1 de dicho Real Decreto dispone que:

- "1. La función de control y fiscalización interna de la gestión económico-financiera y presupuestaria comprende:
 - a) La fiscalización, en los términos previstos en la legislación, de todo acto, documento o expediente que dé lugar al reconocimiento de derechos y obligaciones de contenido económico o que puedan tener repercusión financiera o patrimonial, emitiendo el correspondiente informe o formulando, en su caso, los reparos procedentes.
 - b) La intervención formal de la ordenación del pago y de su realización material.
 - c) La comprobación formal de la aplicación de las cantidades destinadas a obras, suministros, adquisiciones y servicios.
 - d) La recepción, examen y censura de los justificantes de los mandamientos expedidos a justificar, reclamándolos a su vencimiento.
 - e) La intervención de los ingresos y fiscalización de todos los actos de gestión tributaria.
 - f) La expedición de certificaciones de descubierto contra los deudores por recursos, alcances o descubiertos.
 - g) El informe de los proyectos de presupuestos y de los expedientes de modificación de créditos de los mismos.
 - h) La emisión de informes, dictámenes y propuestas que en materia económico-financiera o presupuestaria le hayan sido solicitadas por la Presidencia, por un tercio de los Concejales o Diputados o cuando se trate de materias para las que legalmente se exija una mayoría especial, así como el dictamen sobre la procedencia de nuevos servicios o reforma de los existentes a efectos de la evaluación de la repercusión económico-financiera de las respectivas propuestas. Si en el debate se ha planteado alguna cuestión sobre cuyas repercusiones

presupuestarias pudiera dudarse, podrán solicitar al Presidente el uso de la palabra para asesorar a la Corporación.

i) La realización de las comprobaciones o procedimientos de auditoría interna en los Organismos autónomos o Sociedades mercantiles dependientes de la Entidad con respecto a las operaciones no sujetas a intervención previa, así como el control de carácter financiero de los mismos, de conformidad con las disposiciones y directrices que los rijan y los acuerdos que al respecto adopte la Corporación."

Podemos concluir que, principalmente, la función pública de control y fiscalización que desarrollan los interventores de los ayuntamientos incluye distintas funciones de control económico interno del ayuntamiento. A ello deben añadirse las tareas que se pueden derivar de las funciones de control financiero y de control de eficacia, en los términos previstos en la normativa aplicable. Como se desprende de la normativa citada, las funciones que se otorgan a los interventores llevan asociada la realización de distintas operaciones para su correcto cumplimiento, las cuales, a su vez, deben permitir necesariamente el acceso y el tratamiento de información y documentación relacionada con cualquiera de los ámbitos de actuación de los interventores, información y documentación que puede contener datos de carácter personal, entre otros.

Como ya apunta el propio escrito de consulta, podemos entender que "fiscalizar el importe de las facturas", es decir, supervisar el gasto que los empleados o cargos del ayuntamiento realizan a través del uso de los teléfonos fijos o móviles que el ayuntamiento pone a su disposición, y que lógicamente generan un gasto económico que el ayuntamiento debe abonar, así como intervenir las órdenes de los pagos consiguientes, entra dentro de las funciones propias del interventor de cualquier ayuntamiento. No sólo eso, sino que con carácter general los interventores deberán poder conocer y disponer de toda aquella documentación que sea relevante a los efectos de dar cumplimiento a la función pública de control y fiscalización interna que llevan a cabo en aplicación de la normativa, en su triple vertiente (función interventora, función de control financiero y función de control de eficacia). Por lo tanto, el ejercicio de sus funciones, en el caso que se plantea, no se agota necesariamente o exclusivamente en "fiscalizar el importe de las facturas", sino que podría englobar todas aquellas operaciones o actuaciones que sean necesarias para dar cumplimiento al conjunto de sus funciones.

En este sentido, para poder realizar dichas funciones, el artículo 222 del Real Decreto Legislativo 2/2004, citado, concreta que:

"Los funcionarios que tengan a su cargo la función interventora así como los que se designen para llevar a efecto los controles financiero y de eficacia, ejercerán su función con plena independencia y podrán recabar cuantos antecedentes consideren necesarios, efectuar el examen y comprobación de los libros, cuentas y documentos que consideren precisos, verificar arqueos y recuentos y solicitar de quien corresponda, cuando la naturaleza del acto, documento o expediente que deba ser intervenido lo requiera, los informes técnicos y asesoramientos que estimen necesarios."

Es decir, la normativa examinada concreta las funciones de control y fiscalización y la manera en que los interventores deben llevar a cabo dichas funciones, que conllevan la posibilidad de acceder y, en consecuencia, utilizar la documentación que resulte necesaria en cada caso. En la medida en que esta documentación contenga datos de carácter personal, será necesario aplicar a su utilización o "tratamiento" los parámetros de la LOPD.

Vista la concreción de las funciones de control y fiscalización de los interventores de ayuntamientos en la normativa aplicable, conviene ahora examinar las previsiones de esta normativa desde la perspectiva de la normativa de la protección de datos de carácter personal.

La LOPD incluye una serie de principios y obligaciones que condicionan el tratamiento de datos personales que podrá ser legítimo realizar, en el caso que nos ocupa, en el seno de un ayuntamiento y por parte de un interventor. Nos interesa especialmente destacar los principios de calidad y de finalidad, previstos en el artículo 4 de la LOPD. Según dispone este artículo:

- "1. Los datos de carácter personal sólo se podrán recoger para su tratamiento, así como someterlos a dicho tratamiento, cuando sean adecuados, pertinentes y no excesivos en relación con el ámbito y las finalidades determinadas, explícitas y legítimas para las que se hayan obtenido.
2. Los datos de carácter personal objeto de tratamiento no podrán usarse para finalidades incompatibles con aquellas para las que los datos hubieran sido recogidos. No se considerará incompatible el tratamiento posterior de éstos con fines históricos, estadísticos o científicos."

En lo que respecta al principio de calidad, en relación con el caso concreto que nos ocupa, en lo que afecta al tratamiento de datos personales por parte del interventor, podemos deducir que dicho interventor está legitimado para tratar todos aquellos datos personales (en el contexto de la documentación a la que se refiere el artículo 222 del Real Decreto Legislativo 2/2004, citado), que sean adecuados, pertinentes y no excesivos para el cumplimiento de las funciones mencionadas. Es decir, todos aquellos datos contenidos en las facturas telefónicas que sean necesarios para dar cumplimiento a las funciones interventora, de control financiero o de control de eficacia, e incluso otras informaciones asociadas, directa o indirectamente, con el contenido de las facturas, son los datos que el interventor estaría legitimado para tratar, siempre que su conocimiento resulte necesario para el desarrollo de dichas funciones.

Partiendo de esta consideración, conviene añadir que el principio de calidad es restrictivo en cuanto a los datos que se pueden tratar en cada caso, ya que exige que sean los adecuados, pertinentes y no excesivos en función de la finalidad perseguida. Así pues, la identidad de la persona física a quien se ha llamado desde un teléfono del Ayuntamiento, o el motivo de la llamada, serán datos que el interventor podrá conocer y tratar, siempre que el tratamiento esté justificado y se relacione con el desarrollo de sus funciones. Es decir, tendrán que ser informaciones relevantes o necesarias para dar cumplimiento a las funciones que la normativa atribuye a un interventor de un ayuntamiento, en los términos apuntados.

Evidentemente, en el contexto que nos ocupa conviene tener en cuenta las exigencias y límites que se desprenden del derecho fundamental al secreto de las comunicaciones (artículo 18.3 de la Constitución) según el cual se garantiza el secreto de las comunicaciones y, especialmente, de las postales, telegráficas y telefónicas, salvo en caso de resolución judicial. En relación con el "motivo de la llamada", por lo tanto, no nos referimos a que el interventor pueda conocer el contenido de una conversación, sino a averiguar si una llamada está vinculada con las funciones o el trabajo de la persona que la ha realizado desde el ayuntamiento, cuestión que puede entrar dentro del ámbito de actuación y conocimiento del interventor. Es decir, lo que corresponde al interventor es tener la suficiente información para poder determinar si una llamada se realiza en el contexto del trabajo del ayuntamiento o por otros motivos

ajenos a dicho contexto, sin que ello conlleve tener que conocer el contenido de las conversaciones.

Así pues, atendiendo al principio de calidad —que exige una ponderación a la hora de valorar los datos personales que puede ser necesario tratar en cada caso—, a pesar de que podría resultar excesivo que con carácter general o en todos los casos el interventor pudiera hacer indagaciones sobre la persona destinataria o el contenido de las llamadas, no podemos descartar que, en supuestos concretos, especialmente cuando aparezcan indicios de irregularidades o de un uso inadecuado de los medios del Ayuntamiento, sea necesario y pertinente que el interventor tenga conocimiento a posteriori de dicha información.

En lo que respecta al principio de finalidad, debemos tener en cuenta que el tratamiento de datos personales que pueda hacer el interventor deberá vincularse con la consecución de una finalidad concreta, y no genérica, como se desprende del artículo 4.1 de la LOPD. Dicho de otro modo, la finalidad que cumplen las funciones de control y fiscalización es la que se concreta, principalmente, en la normativa que hemos examinado (en sus tres vertientes). El cumplimiento de una finalidad concreta es lo que justificará en cada supuesto que el interventor tenga que tratar los datos personales que puede contener una factura telefónica, así como otros datos asociados o deducibles, directa o indirectamente, como en el caso que nos ocupa.

De nuevo, desde esta perspectiva no podemos descartar que el conocimiento de la identidad de las personas físicas a quien se haya podido llamar desde un teléfono del Ayuntamiento, ni lo que pueda referirse al motivo de la llamada (como ya se ha puntualizado, averiguar si la llamada tiene relación con las funciones de quien la realiza o si tiene relación, en definitiva, con el contexto del trabajo del Ayuntamiento) esté directamente vinculado con la finalidad determinada, explícita y legítima que tiene asignada un interventor de ayuntamiento. En caso de ser así y si el cumplimiento de la finalidad legítima lo requiere, el acceso y el tratamiento de la información objeto de consulta podría ser legítimo y respetuoso con el principio de finalidad.

Sin embargo, el artículo 4.2 de la LOPD especifica que los datos personales "no podrán usarse para finalidades incompatibles con aquellas para las que los datos hubieran sido recogidos". De ahí que, la utilización por parte del interventor de datos personales directa o indirectamente asociados a una factura telefónica para finalidades que no se ajusten al cumplimiento de las funciones que la normativa le asigna, no estaría, con carácter general, justificada y podría ser contraria a los principios mencionados.

Respecto a los controles que un ayuntamiento, igual que otra persona jurídica, pública o privada, puede realizar del uso de las herramientas de trabajo (teléfonos, sistemas de información, ordenadores, Internet, etc.), esta Agencia ha emitido su opinión en su Dictamen 17/2009, en relación con la consulta planteada por un representante sindical respecto al contenido de la instrucción "Sobre el uso de los sistemas y tecnologías de la información y comunicación por parte del personal al servicio del ayuntamiento [...]" (también disponible en la web: www.apd.cat). Como se apuntaba en dicho Dictamen, al cual nos remitimos, un ayuntamiento, en base a las competencias que le otorga la normativa aplicable (entre otras, la potestad de autoorganización prevista en el artículo 4 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local) y para evitar el uso abusivo de determinados medios, puede establecer unas pautas relativas a la utilización y gestión de los sistemas de información o de otras herramientas por parte de los empleados municipales; sistemas que tienen que utilizar habitualmente para desarrollar el trabajo dentro de un ayuntamiento. En este caso, y ante determinados usos que pudieran parecer abusivos, se podría justificar un acceso, por

parte de personas habilitadas, a informaciones relacionadas con el uso de estos medios, como pueden ser los destinatarios o los motivos de realizar determinadas llamadas.

En cualquier caso, con el objetivo de conseguir una mayor transparencia, objetividad y seguridad en relación con el uso de las herramientas de trabajo y con este tipo de controles, y en relación con la actuación de las personas habilitadas para llevarlos a cabo, es recomendable que se fijen criterios o pautas claras de actuación, y que estos criterios o pautas se pongan en conocimiento de los empleados y cargos del Ayuntamiento. En concreto, para alcanzar este objetivo puede ser conveniente fijar un contenido mínimo de pautas de uso de los medios (que defina cuáles son los usos adecuados de las herramientas de trabajo, qué mecanismos de control se establecen, o quiénes son las personas habilitadas para efectuar y supervisar los controles, entre otros aspectos), así como informar adecuadamente de dichas pautas.

En conclusión, la interpretación conjunta de la normativa aplicable y los principios de calidad y de finalidad (artículo 4 de la LOPD) nos llevan a concluir que "fiscalizar a quien se llama y/o intentar averiguar el motivo de la llamada" es una actuación que se podría enmarcar en el cumplimiento de la finalidad determinada, explícita y legítima que la normativa atribuye a los interventores, en casos concretos y justificados, de acuerdo con lo que se ha expuesto. En cualquier caso, para dar cumplimiento a los principios mencionados, es necesario que el conocimiento por parte del interventor de informaciones asociadas al uso de los teléfonos, como por ejemplo la identidad de las personas a las que se llama o el motivo de las llamadas, es decir, si el motivo de las llamadas está relacionado con las funciones de quien las realiza o con el contexto del trabajo del Ayuntamiento, resulte relevante a los efectos de poder cumplir con sus funciones.

V

Sea como fuere, conviene no olvidar que, en base al artículo 3.d) de la LOPD, es responsable de los ficheros o tratamientos de datos personales la persona física o jurídica, de naturaleza pública o privada, u órgano administrativo, que decida sobre la finalidad, contenido y uso del tratamiento. En vista de que el Ayuntamiento es el responsable, con carácter general, de los tratamientos de datos personales que puedan efectuar las personas que trabajan en su seno, entre otros el interventor, podría ser recomendable que el Ayuntamiento informara adecuadamente a sus empleados sobre el correcto tratamiento de la información personal sometida a la LOPD.

En este sentido, en el Dictamen 17/2009, citado, es ponía de manifiesto la importancia y conveniencia de que el ayuntamiento informara adecuadamente a las personas que le prestan servicio, sobre el correcto uso de los sistemas de información y, en general, sobre las distintas herramientas que el Ayuntamiento pone a disposición de los empleados para desempeñar su trabajo, como por ejemplo el uso de teléfonos. En concreto, en el Fundamento Jurídico VII del citado Dictamen es concretaba que:

"(...) Especialmente, como se desprende de la jurisprudencia relevante en esta materia, hay que poner de manifiesto la importancia del cumplimiento del deber de información por parte de la empresa —en el caso que nos ocupa, el Ayuntamiento— respecto a sus empleados, en relación con el cumplimiento de las finalidades de la Instrucción, y en relación con las medidas concretas de control de los SI. Es necesario que se dé información suficiente y clara a los trabajadores, con carácter general, sobre las medidas de control que se apliquen, sobre la información que se trate debido a la aplicación de estos controles y sobre las repercusiones que pueda tener un uso

inadecuado de los SI. Si el Ayuntamiento, en el caso que nos ocupa, establece unas reglas de uso de los SI a través de la Instrucción e informa de ello adecuadamente a los empleados, éstos pueden tener un conocimiento adecuado sobre la utilización correcta de los SI. Esta información, por tanto, es necesaria para el ejercicio legítimo de control por parte del Ayuntamiento respecto a las herramientas mencionadas, y para efectuar determinadas actuaciones de control, en su caso, en relación con el uso de dichas herramientas, en aplicación del marco normativo [...]."

La consulta añade que la fiscalización —que se consulta si podría realizar un interventor— es "sin autorización expresa". En este sentido, resulta pertinente apuntar que es la normativa aplicable citada la que atribuye una serie de funciones a los interventores, y la que les otorga la posibilidad de actuar en cumplimiento de dichas funciones, de manera que la autorización que haya podido recibir o no el interventor en el supuesto planteado no resulta relevante a los efectos que nos ocupan.

En cualquier caso, como se ha apuntado anteriormente, el Ayuntamiento es responsable de los ficheros y de los tratamientos de datos personales que se hagan en el seno de la corporación (artículo 3.d) de la LOPD). Por lo tanto, con carácter general será el Ayuntamiento el que, como órgano responsable, deberá velar por que los empleados y otros cargos que trabajen para el mismo, entre otros los interventores y los miembros de tribunales u órganos de selección (cuestión a la que nos referiremos a continuación), traten los datos personales de forma adecuada a las exigencias que se desprenden de la LOPD y tengan la suficiente información sobre el correcto tratamiento de los datos.

Hemos mencionado ya que la LOPD prevé un conjunto de principios y obligaciones que deben tenerse en cuenta a la hora de tratar datos personales. Sin elaborar una relación exhaustiva de todos ellos, a parte de lo que ya se ha expuesto, conviene recordar el deber que vincula a todas aquellas personas que intervienen en el tratamiento de datos, y que consiste en respetar el deber de secreto en relación con la información personal tratada. En concreto, el artículo 10 de la LOPD dispone que:

"El responsable del fichero y quienes intervengan en cualquier fase del tratamiento de los datos de carácter personal están obligados al secreto profesional respecto de los mismos y al deber de guardarlos, obligaciones que subsistirán aun después de finalizar sus relaciones con el titular del fichero o, en su caso, con el responsable del mismo."

Es necesario tener presente que el deber de secreto abarca no sólo las comunicaciones "externas" al Ayuntamiento, es decir, con destino a terceras personas ajenas a la organización municipal, sino que también se refiere a las comunicaciones que se pueden producir dentro del seno del Ayuntamiento.

VI

La consulta cuestiona además si, "En caso de que el interventor o interventora pueda fiscalizar lo anteriormente mencionado, sin autorización expresa, puede utilizar los datos en calidad de vocal de un tribunal calificador de un determinado proceso selectivo, con el fin de averiguar si se han hecho determinadas llamadas. Lo cual no se incluye en las Bases del Concurso".

Partimos de la base que en este dictamen se ha considerado que el interventor, dadas las funciones que legalmente tiene encomendadas, podría estar legitimado, aunque no con carácter general, sí en casos concretos, para fiscalizar a quien se llama y/o intentar averiguar si la llamada está relacionada con las funciones que desempeña la

persona que la realiza, si el tratamiento de la información se justifica en relación con los principios de calidad y de finalidad. El interventor puede realizar dicha fiscalización, precisamente por las funciones que tiene encomendadas.

Sin embargo, la consulta plantea otra cuestión, respecto a la que convendría hacer unas consideraciones previas.

Está claro que no sólo un interventor que forme parte de un tribunal de un proceso selectivo, sino cualquier otro miembro de ese tribunal, tiene atribuidas una serie de funciones que debe llevar a cabo y que tienen que ver con la preparación y la intervención en el desarrollo y la resolución del proceso, la evaluación de las personas candidatas, etc. A los efectos de la consulta formulada, desde la perspectiva de la protección de datos, no es relevante que el vocal del tribunal sea el interventor u otro empleado del Ayuntamiento, ya que el interventor no actúa como tal en el tribunal, sino que tiene las mismas atribuciones y posibilidades de actuar que cualquier otro vocal del tribunal. Por lo tanto, deberá examinarse el posible uso de la información objeto de consulta en relación con la actuación en tanto que vocal de un tribunal, y no en tanto que interventor. Así pues, aunque la consulta se formula en relación con el interventor, la respuesta se hace extensible a cualquier vocal del tribunal.

Se ha mencionado ya que los datos personales, por aplicación del principio de finalidad, no pueden destinarse a finalidades incompatibles con las que justifican su tratamiento inicial. En este sentido, el que un miembro del tribunal disponga, con motivo de sus funciones o de su trabajo ajeno al tribunal, de determinada información sometida a la LOPD, no le habilita necesariamente para utilizar dicha información en su calidad de miembro del tribunal, es decir, en un contexto distinto a aquél para el cual trata legítimamente la información. En este sentido, a título ilustrativo, citamos la sentencia del Tribunal Constitucional número 159/2009, de 29 de junio, en la que se examina la cesión de datos médicos de un candidato a un proceso selectivo ante una administración (A), hacia otra administración (B), ante la cual el mismo candidato participaba en otro proceso de selección. El TC considera que la comunicación de la información relativa al estado de salud del candidato y su utilización por parte de (B) en un proceso selectivo distinto y ajeno a aquél en el que fueron obtenidos los datos, sin información ni consentimiento del interesado, no está suficientemente habilitada y, por lo tanto, supone una ingerencia en el derecho a la intimidad del recurrente (Fundamento Jurídico 4). Más allá de las diferencias entre el supuesto analizado en la STC citada y el planteado en la consulta, desde la perspectiva del principio de finalidad podemos extraer la siguiente conclusión: un miembro de un tribunal calificador puede tener acceso, con motivo de su cargo o por la tarea profesional que desarrolla, a determinada información, incluidos datos personales de terceros. Dicho conocimiento de datos personales con motivo de su trabajo ajeno a la de formar parte de un tribunal, no le habilita en ningún caso a utilizar dicha información en el contexto de su participación en un tribunal calificador.

Si nos centramos en el caso que nos ocupa, la información que vaya a utilizar el tribunal calificador deberá ser obtenida conforme a los principios de la LOPD y, en base a ello, el tribunal deberá solicitar la información que requiera, siendo irrelevante en este sentido que sus vocales, con motivo de las tareas que cada uno de ellos desarrolla de forma ajena al tribunal, tengan un conocimiento previo de dicha información. Si el tribunal, en el desarrollo de sus funciones, requiere el conocimiento de información que no se encuentra en su poder, si procede, deberá solicitar dicha información al alcalde o al órgano que disponga de la información en cuestión.

Una vez solicitada la información para el tribunal calificador, será necesario valorar la solicitud y efectuar la ponderación necesaria, en base a lo que dispone el artículo 4 de

la LOPD, comentado. Especialmente, será necesario valorar si la finalidad para la que se solicita la información resulta compatible con aquella que permitió su recogida y tratamiento.

En lo que se refiere a la normativa aplicable, el artículo 91 de la Ley 7/1985, citada, dispone que las corporaciones locales formularán públicamente su oferta de empleo, ajustándose a los criterios fijados en la normativa básica estatal, y que la selección de todo el personal, sea funcionario o laboral, se realizará de acuerdo con la oferta de empleo público, mediante convocatoria pública y a través del sistema de concurso-oposición o concurso-oposición libre en los que se garanticen, en todo caso, los principios constitucionales de igualdad, méritos y capacidad, así como el de publicidad. El artículo 102 de la misma ley concreta que:

- "1. Las pruebas de selección y los concursos para la provisión de puestos de trabajo, a que se refiere el presente capítulo, se regirán por las bases que apruebe el Presidente de la Corporación, a quien corresponderá su convocatoria.
2. En las pruebas selectivas, el tribunal u órgano similar elevará la correspondiente relación de aprobados al Presidente de la Corporación para hacer el nombramiento, a quien también corresponderá la resolución motivada de los concursos para la provisión de puestos de trabajo, previa propuesta de aquellos órganos de selección."

El Decreto Legislativo 2/2003, citado, en relación con los tribunales de selección para el personal al servicio de los entes locales (título XX) establece las normas por las que la corporación debe designar a los miembros de los tribunales u órganos similares, y concreta que los concursos destinados a proveer puestos de trabajo tienen que ser resueltos motivadamente por el pleno de la corporación, a propuesta del tribunal o de un órgano similar designado a estos efectos, añadiendo que la regulación de la composición y el funcionamiento de los tribunales o de órganos similares es la que se establezca reglamentariamente (artículo 292).

En definitiva, la normativa aplicable define la intervención que deben realizar los tribunales calificadoros en los procesos de selección de personal en el ámbito de las Administraciones Públicas y las funciones que desarrollan estos tribunales, en concreto sus miembros. Así, será necesario definir, en base a esta normativa, qué datos personales son necesarios para desempeñar la labor que tienen asignada los miembros de los tribunales.

Siguiendo la misma argumentación que en anteriores apartados de este dictamen respecto a la aplicación necesaria de los principios de calidad y de finalidad previstos en la LOPD a cualquier tratamiento de datos personales, lógicamente, el tratamiento de datos personales que realice un tribunal calificador tendrá que referirse únicamente a los datos adecuados, pertinentes y no excesivos que resulten necesarios para dar cumplimiento a las finalidades determinadas, explícitas y legítimas que se relacionan directamente con las tareas que debe desempeñar el tribunal de selección, y que a la vez resulten compatibles con la finalidad para la que fueron recogidos.

La posibilidad de utilizar la información (acceder a fiscalizar a quien se llama desde los teléfonos del ayuntamiento y/o averiguar el motivo de las llamadas) por parte del tribunal calificador podría estar justificado en casos concretos, aunque no parece que deba ser así con carácter general o de forma indiscriminada. En determinados casos, cuando el conocimiento de la información sea necesario para desarrollar adecuadamente las tareas encomendadas al tribunal, el acceso y el tratamiento de la información podría resultar conforme a los principios de calidad y de finalidad. No podemos descartar, a modo de ejemplo, que el tribunal necesite verificar o tener constancia de la realización de llamadas de aviso o de información a los candidatos en relación con el proceso selectivo, entre otros supuestos. Se pueden dar casos, en

definitiva, en los que sea necesario confirmar la realización de llamadas y su recepción por parte de determinadas personas. En cualquier caso, debe quedar claro que no corresponde al tribunal calificador ni a sus miembros indagar en las llamadas realizadas ni utilizar otra información de la que tengan conocimiento en virtud del ejercicio de sus tareas ajenas a su condición de miembros del tribunal, con el fin de determinar eventuales responsabilidades; todo ello sin perjuicio de las posibilidades que el ordenamiento jurídico ofrece a los miembros de un tribunal para poner en conocimiento del órgano que corresponda, incluso los juzgados y tribunales correspondientes, las posibles irregularidades o disfunciones detectadas en procesos de selección.

De acuerdo con las consideraciones realizadas hasta el momento en relación con la consulta planteada por el Ayuntamiento sobre la fiscalización por parte del interventor del Ayuntamiento de información asociada a las llamadas realizadas desde teléfonos del Ayuntamiento, se emiten las siguientes,

Conclusiones

Cualquier información referente a personas físicas identificadas o identificables, ya sea directa o indirectamente, se encuentra sometida al control y protección de la LOPD. El tratamiento de datos de carácter personal debe respetar, entre otros, los principios de calidad y de finalidad (artículo 4 de la LOPD).

El ejercicio de la función de control y fiscalización por parte de los interventores, en relación con el caso planteado, no se agota exclusivamente al "fiscalizar el importe de las facturas", sino que podría abarcar todas aquellas operaciones y actuaciones que sean necesarias para dar cumplimiento a las funciones interventora, de control financiero y de control de eficacia. En consecuencia, el conocimiento por parte del interventor de la identidad de la persona o personas físicas a las que se ha llamado desde los teléfonos del Ayuntamiento, así como del motivo de la llamada, aunque no estaría justificado de forma generalizada, podría resultar adecuado a los principios de la LOPD en casos concretos, siempre y cuando este conocimiento resulte necesario para dar cumplimiento a las funciones que la normativa atribuye a los interventores.

Corresponde al tribunal calificador solicitar la información que resulte necesaria para el ejercicio de sus funciones, siendo irrelevante en este sentido que sus vocales, con motivo de las tareas que cada uno de ellos desarrolla de forma ajena al tribunal, tengan un conocimiento previo de dicha información. El conocimiento por parte del tribunal de las personas físicas a las que se ha llamado, o del motivo de la llamada, aunque no está justificado con carácter general, puede resultar legítimo en casos determinados.

Corresponderá al Ayuntamiento, en su calidad de responsable de los ficheros y de los tratamientos de datos personales que se realizan en el seno de la corporación (artículo 3.d) de la LOPD), velar por que los empleados y otros cargos que trabajan en dicha corporación, entre otros los interventores y los miembros de tribunales u órganos de selección, traten los datos personales de forma adecuada a las exigencias que se desprenden de la LOPD.