

CNS 36/2010

Dictamen en relación con la consulta planteada por un Ayuntamiento acerca de los criterios de actuación en lo que se refiere a la gestión y la tramitación de la correspondencia

Se presenta ante la Autoridad Catalana de Protección de Datos un escrito del alcalde de un Ayuntamiento, en el que se solicita su parecer en relación con los criterios de actuación en lo que se refiere a la gestión y la tramitación de la correspondencia que llega al Ayuntamiento.

Analizada la consulta, que no se acompaña de ninguna otra documentación, teniendo en cuenta la normativa vigente aplicable y visto el informe de la Asesoría Jurídica, se dictamina lo siguiente:

I

(...)

II

El Ayuntamiento quiere crear un protocolo de actuación en lo que se refiere a la gestión y la tramitación de la correspondencia y sobre cómo debe proceder la responsable de la OAC (se entiende que se hace referencia a la Oficina de Atención Ciudadana del Ayuntamiento). Se adjunta al escrito un borrador de los criterios de registro de la correspondencia. En estos criterios se tiene en cuenta quién es la persona destinataria del correo, si es correo con acuse de recibo o si llega a nombre personal, entre otras cuestiones.

Se hace constar que la cuestión planteada en esta consulta coincide, en parte, con la planteada en una denuncia presentada ante esta Autoridad por un presunto incumplimiento de la LOPD en relación con la correspondencia destinada al Grupo Municipal al que pertenece o a su persona. Por medio del presente dictamen no se analizan los hechos planteados en aquella denuncia, sino, exclusivamente, los criterios incluidos en el planteamiento de la consulta.

También en relación con el objeto de este dictamen, debe recordarse que la normativa de protección de datos, en concreto la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de protección de datos de carácter personal (en adelante, LOPD), y el Real Decreto 1720/2007, de 21 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de Desarrollo de la LOPD (en adelante, RLOPD), tiene por objeto la protección de cualquier información relativa a las personas físicas identificadas o identificables (artículo 3.a) de la LOPD).

No es objeto de protección de la normativa citada el tratamiento de otros tipos de informaciones no relativas a personas físicas –si bien estas informaciones pueden estar protegidas por otra normativa– que pudieran estar incluidas en la correspondencia objeto de la consulta.

Por lo tanto, debe entenderse que las valoraciones de este dictamen se refieren exclusivamente a la información relativa a personas físicas que pudiera verse afectada en el contexto de la consulta que se formula. En este sentido, respecto de los apartados e) y h), es necesario realizar la siguiente precisión.

El apartado e) concreta que la correspondencia que no llegue al Registro Central (...) “deberá pasar por el Registro Central para que sea registrada”. Esta es una cuestión que afecta más bien a cuestiones organizativas y de procedimiento administrativo (cómputo de plazos, etc.), y no propiamente al tratamiento de datos personales, por lo que no debe ser objeto de valoración en este dictamen.

De igual modo, se añade a la consulta una nota en la que se explica que toda documentación susceptible de ser registrada que llegue por correo certificado o correo ordinario “*debe darse entrada en el Registro del Ayuntamiento el mismo día de su recepción*”, a efectos de plazos. Esta cuestión puede tener relevancia desde la perspectiva de la normativa de procedimiento administrativo (a efectos de cómputos de plazos, ejercicio de derechos, reclamaciones, etc.), pero no desde la perspectiva de la protección de datos de carácter personal, y, por tanto, no corresponde hacer más referencia a esta cuestión en particular.

Finalmente, en línea con lo que debe ser objeto de atención en este dictamen, que es exclusivamente el tratamiento de datos personales, tampoco se considera necesario añadir nada con respecto al apartado h), donde se dispone que cuando la gestión de la correspondencia pueda generar dudas, se planteará al Secretario de la Corporación, quien determinará lo que sea procedente.

III

Visto ya lo que debe ser el objeto de este dictamen en atención a la normativa de protección de datos, analizaremos principalmente lo que corresponda de los apartados a), b), c) y g), que transcribimos a continuación, teniendo en cuenta, en lo que respecta a los apartados d) y f), a los que nos referiremos con más detalle más adelante, que si los supuestos que en ellos se describen implican tratamiento de datos personales, será necesario aplicar igualmente los principios y garantías de la LOPD.

Apartado a): “Correo dirigido **al alcalde y a su nombre personal**, se dejará en su buzón. La correspondencia con acuse de recibo la firmará la persona interesada o bien la designada por la Alcaldía, y su contenido será registrado siempre que se refiera a actuaciones de competencia municipal”.

Apartado b): “Correo dirigido **a los concejales y concejalas a su nombre personal**, se dejará en su buzón. La correspondencia con acuse de recibo la firmará la persona interesada y su contenido será registrado siempre que se refiera a actuaciones de competencia municipal”.

Apartado c): “Todas las cartas dirigidas **a los trabajadores y trabajadoras** se abrirán y, siempre que se refieran a actuaciones de competencia municipal, se registrarán directamente cuando se trate de correo ordinario.

Si es correo con acuse de recibo, la persona interesada lo firmará y su contenido será registrado, siempre que se refiera a actuaciones de competencia municipal, en ese mismo momento ante el encargado/a del Registro”. Apartado g): “Toda la correspondencia que llegue a **nombre personal de quien haya sido** alcalde, concejal o trabajador del Ayuntamiento, aunque en la carta figure el cargo, será devuelta a Correos”.

Debe entenderse por “tratamiento de datos personales” 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).

El hecho de que una determinada correspondencia o documentación vaya dirigida a una persona física que es alcalde, concejal o trabajador de un ayuntamiento implica que se podría hacer un “tratamiento” de los datos personales identificativos de esa persona física (básicamente el nombre y apellidos, en definitiva, los datos de contacto del destinatario de un escrito). Esto es independiente del tratamiento que se pueda hacer de los datos personales, ya sea del destinatario o de terceras personas físicas, que puedan estar contenidos en la correspondencia. Uno y otro tratamiento, toda vez que se trata de datos personales, están sometidos a la LOPD.

En caso de abrirse la correspondencia, se puede tener un “acceso” a datos personales que puedan estar contenidos en la documentación, a partir del cual la información se podría conocer, tratar, archivar, ceder, modificar, destruir, etc. Lo que se desprende de la LOPD es que cualquiera de estas posibles operaciones debe realizarse tan sólo cuando resulte pertinente y adecuado, respetando los principios y las garantías de la protección de datos.

Por ejemplo, cuando un ciudadano envía un *currículum vitae* (CV) al jefe de personal de un Ayuntamiento, o una petición a un concejal del Ayuntamiento, esto puede implicar el tratamiento de los datos personales de ese ciudadano, contenidos en el CV o en el escrito de petición, y también puede implicar tratamiento de los datos del jefe de personal o del concejal –aunque sólo sean su nombre y apellidos–. También podemos poner el ejemplo de un escrito enviado a nombre de un concejal o de un trabajador del Ayuntamiento, y que se refiera a un asunto que le concierne –por ejemplo, una Universidad envía el diploma de un curso realizado por este trabajador o concejal–; en este último caso, lógicamente, estamos ante un tratamiento de datos personales de este trabajador o concejal que van más allá de su nombre y apellidos, como serían datos de su perfil profesional.

Con estos ejemplos se quiere significar que todos estos u otros datos personales identifican o se refieren a personas físicas concretas (el ciudadano que envía el CV, el jefe de personal, el trabajador del ayuntamiento, el concejal, etc.), son datos personales a los efectos de la LOPD y quedan protegidos todos ellos por la LOPD.

Esto, sin perjuicio de que determinada información personal pueda afectar a otros derechos fundamentales de las personas, como por ejemplo el derecho a la intimidad, el derecho al honor o el derecho a la propia imagen, cuestión a cuyo respecto habrá que tener en cuenta, si procede, la correspondiente normativa de protección de estos

derechos fundamentales, entre otros el Código Penal y la Ley Orgánica 1/1982, de 5 de mayo, de protección civil del derecho al honor, a la intimidad personal y familiar y a la propia imagen, normativa a la que nos remitimos.

Ciertamente, éstas son unas consideraciones bastante genéricas, a partir de las cuales no se pretende valorar si en un caso determinado “es o no necesario” realizar un determinado tratamiento de datos (incorporarlos a algún fichero responsabilidad del Ayuntamiento, cederlos, etc.) –pues habrá que atender al caso concreto y a la correspondiente normativa aplicable, como veremos a continuación–, sino simplemente prestar atención al hecho de que, en caso de hacerse algún tratamiento –ya sea de los datos identificativos del destinatario, de los datos contenidos en el escrito, sean del destinatario o de terceras personas, o de todos los datos conjuntamente–, habrá que someterse a la normativa de protección de datos.

IV

La LOPD especifica que el tratamiento de datos personales requerirá el consentimiento inequívoco del afectado, salvo que la ley disponga otra cosa (artículo 6.1 de la LOPD). El mismo artículo 6 de la LOPD, en su apartado segundo, añade que no será preciso el consentimiento cuando los datos de carácter personal se recojan para el ejercicio de las funciones propias de las Administraciones Públicas en el ámbito de sus competencias, entre otros supuestos.

En el momento en que se produce una comunicación postal entre un emisor y un destinatario-persona física (ya sea el alcalde, concejal o trabajador, actual o en el pasado, del Ayuntamiento, en el caso que nos ocupa), y al “tratar” el Ayuntamiento (la OAC, en concreto) los datos personales asociados a esta comunicación postal, es preciso que el tratamiento se ajuste a las previsiones de este artículo 6 de la LOPD, citado.

Puesto que los criterios del Ayuntamiento consideran adecuado dejar la correspondencia en el buzón correspondiente (del alcalde o concejales) y que sean estos los que remitan la documentación para su registro, “siempre que se refiera a actuaciones de competencia municipal”, o bien abrir la correspondencia en cualquier caso (trabajadores) o devolver la correspondencia a Correos (antiguos cargos o antiguos trabajadores), veremos cómo se debería proceder desde la perspectiva de la protección de datos.

De entrada, si se dispone del consentimiento del titular de la información se pueden tratar los datos personales, pero no parece ser este el supuesto que nos ocupa, o como mínimo no parece el escenario probable si tenemos en cuenta que habría que disponer no sólo del consentimiento del destinatario de la correspondencia, sino, si procede, el de terceras personas cuyos datos pudieran encontrarse dentro de la documentación adjunta a la correspondencia enviada, lo cual es bastante improbable, o al menos parece una posibilidad difícilmente viable en la práctica.

Así pues, en atención a la previsión del artículo 6.2 de la LOPD, debemos analizar si el tratamiento en cuestión se justifica por las funciones propias del Ayuntamiento, en el ámbito de sus competencias, y, por tanto, si se cuenta con una habilitación suficiente para el tratamiento de los datos, en concreto por parte de la OAC.

A estos efectos, debemos tener en cuenta lo dispuesto en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. En concreto, el artículo 38 dispone que:

“1. Los órganos administrativos llevarán un registro general en el que se hará el correspondiente asiento de todo escrito o comunicación que sea presentado o que se reciba en cualquier unidad administrativa propia. También se anotarán en el mismo, la salida de los escritos y comunicaciones oficiales dirigidas a otros órganos o particulares.

2. Los órganos administrativos podrán crear en las unidades administrativas correspondientes de su propia organización otros registros con el fin de facilitar la presentación de escritos y comunicaciones. Dichos registros serán auxiliares del registro general, al que comunicarán toda anotación que efectúen.

(...)

Concluido el trámite de registro, los escritos y comunicaciones serán cursados sin dilación a sus destinatarios y a las unidades administrativas correspondientes desde el registro en que hubieran sido recibidas.

3. Los registros (...) deberán instalarse en soporte informático.

El sistema garantizará la constancia, en cada asiento que se practique, de un número, epígrafe expresivo de su naturaleza, fecha de entrada, fecha y hora de su presentación, identificación del interesado, órgano administrativo remitente, si procede, y persona u órgano administrativo al que se envía, y, en su caso, referencia al contenido del escrito o comunicación que se registra.

Asimismo, el sistema garantizará la integración informática en el registro general de las anotaciones efectuadas en los restantes registros del órgano administrativo.

5. Para la eficacia de los derechos reconocidos en el art. 35.c) de esta Ley a los ciudadanos, éstos podrán acompañar una copia de los documentos que presenten junto con sus solicitudes, escritos y comunicaciones.

Dicha copia, previo cotejo con el original por cualquiera de los registros a que se refieren los puntos a) y b) del apartado 4 de este artículo, será remitida al órgano destinatario devolviéndose el original al ciudadano. Cuando el original deba obrar en el procedimiento, se entregará al

ciudadano la copia del mismo, una vez sellada por los registros mencionados y previa comprobación de su identidad con el original.

6. Cada Administración pública establecerá los días y el horario en que deban permanecer abiertos sus registros, garantizando el derecho de los ciudadanos a la presentación de documentos previsto en el art. 35.

(...)”.

Como vemos, en este artículo 38 se cita el artículo 35 de la misma Ley 30/1992, referido a los derechos de los ciudadanos en su relación con las administraciones públicas, que dispone que los ciudadanos tienen derecho a conocer en cualquier momento el estado de la tramitación de los procedimientos en los que tengan la condición de interesados (apartado a), a obtener copia sellada de los documentos que presenten (apartado c), o a aportar documentos en cualquier fase del procedimiento anterior al trámite de audiencia (apartado e), entre otros.

Estos derechos, para ser efectivos y que el ciudadano tenga constancia fehaciente de la presentación de documentación, o del curso que sigue un determinado procedimiento en el que sea parte interesada, entre otros, requieren que la documentación presentada o recibida sea registrada convenientemente.

Para dar cumplimiento a los derechos de los ciudadanos (artículo 35 de la Ley 30/1992) y para tener constancia fehaciente del envío (tanto de entrada como de salida) de documentación, el artículo 38 de la Ley 30/1992, citado, configura como una obligación de las Administraciones públicas que estas tengan un registro general (artículo 38.1), admitiendo además como posibilidad que existan otros registros, auxiliares (artículo 38.2).

La Ley 30/1992 impone una clara obligación al Ayuntamiento, y es que en el registro se haga el correspondiente asiento de todo escrito o comunicación que sea presentado o que se reciba en cualquier unidad administrativa propia, y se hace una referencia explícita a los “escritos o comunicaciones oficiales”, en referencia a aquellos que tienen, podríamos decir, relevancia administrativa. Como se desprende de este mismo artículo 38, una vez concluido el trámite del registro, los escritos y comunicaciones se cursan sin dilación a sus destinatarios. Es decir, la norma impone la existencia del registro, así como el acto de registrar cualquier escrito o comunicación que se presente, e impone que posteriormente a ese acto de registro, y no antes, el escrito o comunicación se haga llegar a su destinatario.

Como hemos avanzado, el artículo 6.2 de la LOPD permite la recogida y, por tanto, el tratamiento sin tener que disponer del consentimiento de los titulares “cuando los datos se recojan para el ejercicio de las funciones propias de las Administraciones Públicas en el ámbito de sus competencias”. El tratamiento de datos personales que se plantea en este caso es el que resulta propio de la función administrativa del Ayuntamiento de registrar la documentación que recibe, a fin de dar correcto cumplimiento a los derechos de los ciudadanos y a fin de atender adecuadamente las diversas competencias que le son propias como administración municipal.

Por lo tanto, la Ley 30/1992, en conexión con lo que dispone el artículo 6.2 de la LOPD, está habilitando un tratamiento de datos personales: los identificativos del destinatario y también otros que puedan estar contenidos en el escrito o comunicación que se registra. Como se ha apuntado, aunque sólo sea un simple acceso o visualización de los datos personales por parte de las personas que deben proceder a registrar “todo escrito o comunicación que se presenta”, esto ya sería un tratamiento de datos personales, que quedaría habilitado por una norma con rango de ley. Así pues, no sería necesario disponer del consentimiento de los diferentes afectados (en el sentido del artículo 3.e) de la LOPD) para proceder al tratamiento de datos derivado directamente del obligatorio registro de los escritos y comunicaciones que se reciben en el Ayuntamiento.

De esto se desprende que resulta legítimo, desde la perspectiva de la protección de datos, y en los términos de la Ley 30/1992, que la OAC, y en concreto la persona o personas que tienen asignadas las funciones de registro, tengan acceso tanto a los datos que identifican al emisor y al destinatario de un documento o escrito enviado a la administración municipal, como a la documentación que acompaña al envío, y que puede contener datos personales de diversas personas físicas, con la finalidad de proceder a su registro.

Este acceso está habilitado por una norma con rango legal, que en consecuencia excluye la necesidad de disponer del consentimiento de estos titulares. Podemos entender que dicho acceso da cumplimiento al principio de legitimidad, expresado en el artículo 7.2 de la Directiva 95/46/CE, que dispone que el tratamiento de datos sólo puede efectuarse si es necesario para satisfacer el interés legítimo perseguido por el responsable del tratamiento o por el tercero o terceros a los que se comuniquen los datos. Dar cumplimiento a los derechos que la Ley 30/1992, citada, otorga a los ciudadanos en sus relaciones con las Administraciones Públicas, así como dar cumplimiento a la obligación legal impuesta al Ayuntamiento de disponer de un registro y de registrar la documentación, conforman el interés que da legitimidad al acceso y tratamiento de los datos por parte de la OAC.

Ahora bien, a pesar de la habilitación en los términos expuestos con respecto al acceso por parte de la OAC a la información personal de aquellos escritos dirigidos al Ayuntamiento y a cargos o trabajadores que forman parte de él, es necesario hacer algunas matizaciones.

V

A partir de lo que se acaba de exponer, nos referimos a continuación a los apartados d) y f) del escrito de consulta.

En cuanto al apartado d), que hace referencia al correo dirigido de forma genérica al Ayuntamiento, una Concejalía, etc., hay que decir que este supuesto no presenta ninguna problemática desde la perspectiva de la protección de datos, pues nos encontramos en el contexto de aplicación del artículo 38 de la Ley 30/1992.

Respecto al apartado f), en el que se prevé que la publicidad, invitaciones y documentos análogos no se registrarán, hay que decir que la opción de no registrar este tipo de correspondencia no resulta contraria a la normativa de protección de datos. Este tipo de

escritos no se pueden considerar como una “comunicación oficial” –en la terminología del artículo 38.1 de la Ley 30/1992–, es decir, como correspondencia relativa a la actividad propia de la Administración, y, por tanto, la opción de no registrarlos y entregarlos a quien corresponda no es contraria ni presenta una problemática específica desde la perspectiva de la LOPD.

Analizaremos en primer lugar aquellos escritos dirigidos a los trabajadores y trabajadoras del Ayuntamiento (criterio c)), para quienes se prevé que los escritos se abrirán siempre y se registrarán, salvo que vayan con acuse de recibo, en cuyo caso previamente el destinatario firmará dicho acuse de recibo. Según se desprende de la consulta, parece que esto incluiría tanto los escritos dirigidos a un determinado cargo (p. ej. Jefe de Área, Gerente, etc.), con mención, si procede, del nombre y apellidos del trabajador, como aquellos supuestos en los que sólo aparezca el nombre y apellidos del trabajador.

La solución propuesta en el criterio c) puede considerarse que no es contraria a la normativa de protección de datos (salvo que el correo lleve alguna indicación de su carácter privado), dada la obligación de registrar los escritos dirigidos a la administración y dado que, en principio, los escritos privados dirigidos exclusivamente a nombre de un trabajador ya no tendrían que enviarse al Ayuntamiento aunque el destinatario pueda estar vinculado a él por motivos laborales. Ahora bien, como no se puede descartar que lleguen al Ayuntamiento correos o escritos privados, resulta más adecuado a la normativa de protección de datos prever que los escritos dirigidos a un trabajador, cuando en ellos conste el nombre del trabajador sin mención de ningún cargo, se entreguen a la persona en cuestión sin ser abiertos previamente en el trámite de registro.

Esta solución resulta especialmente oportuna para aquellos supuestos en los que el correo va encabezado por la expresión “a la atención personal de” (determinada persona), o “confidencial” o similar. Aunque normalmente puede tratarse de correo relacionado con la actividad administrativa municipal, esta mención indica claramente la voluntad de que sea una persona determinada quien reciba directamente aquella información y que sea la persona destinataria quien le dé la tramitación oportuna.

Más allá de este supuesto, conviene referirse también a los supuestos previstos en los apartados a) y b), referidos, respectivamente, a los escritos dirigidos “*al alcalde y a su nombre personal*” y “*a los concejales y concejalas a su nombre personal*”.

De entrada debemos aclarar que, según se desprende de la consulta, el apartado a), dado el uso de la conjunción “y”, parece referirse a escritos donde figure como destinatario el nombre y apellidos del alcalde, junto con su condición de alcalde; en cambio el apartado b) parece referirse tan sólo a escritos en los que figure el nombre de un concejal, pero no de forma acumulativa su cargo, si bien la consecuencia en ambos casos acabaría siendo la misma, según se desprende de la consulta.

El Texto Refundido de la Ley Municipal y de Régimen Local de Cataluña (TRLMRLC), aprobado por el Decreto Legislativo 2/2003, de 28 de abril, dispone que el gobierno y la administración municipal corresponden al Ayuntamiento, el cual está integrado por el alcalde y los concejales (artículo 47.1), y establece sus funciones (artículo 52 y siguientes). Teniendo en cuenta este marco normativo, y a los efectos que

nos interesan, en lo que se refiere a los concejales, éstos pueden formar parte del equipo de gobierno, o dicho de otro modo, pueden tener atribuidas unas tareas de gobierno concretas, o no.

Por lo que respecta a los escritos o documentos dirigidos a concejales que no forman parte del equipo de gobierno, dado que estos escritos pueden no estar relacionados con actuaciones de competencia municipal o con actividades administrativas del Ayuntamiento –que son propias de los concejales que forman parte del equipo de gobierno–, y que más bien son escritos que se insertan dentro de la actuación política de estos concejales, constituyen un supuesto que queda fuera del ámbito de aplicación del artículo 38 de la Ley 30/1992, y, por tanto, en este caso la solución propuesta en los criterios planteados en la consulta, consistente en dejar el escrito en el buzón del concejal para que sea éste quien evalúe si el escrito forma parte de la actividad municipal y, por tanto, si debe ser registrado o no, resulta plenamente ajustada a la normativa de protección de datos. El artículo 38.1 LRJPAC, citado, se refiere a “escritos y comunicaciones oficiales”, de manera que la norma exige someter al régimen de registro los escritos relacionados con el contexto de las tareas administrativas, y no, como ocurriría en el caso que ahora nos ocupa, los escritos relacionados con las actuaciones de carácter político que desarrolla un concejal que no forma parte del equipo de gobierno municipal.

Si bien la consulta no se refiere a ello expresamente, también podemos incluir en este grupo los escritos dirigidos a los grupos municipales, creados para el mejor funcionamiento de los órganos de gobierno de la corporación (artículos 50 y 51 del TRLMRLC) y en torno a los cuales se estructura la actividad política en la corporación.

Los envíos de documentación que tienen como destinatario el Grupo municipal deben ser considerados, pues, como un supuesto que queda fuera del circuito de registro derivado de la aplicación de la Ley 30/1992, ya que el destinatario no es, propiamente, el Ayuntamiento ni trabajadores o cargos que tienen atribuido el ejercicio de competencias administrativas municipales. Esto es aplicable tanto a los escritos dirigidos al Grupo como a los dirigidos a un concejal con mención del Grupo al que pertenece, ya que en ambos casos el escrito puede contener información personal.

Hasta ahora nos hemos referido a los concejales que no tienen atribuidas responsabilidades de Gobierno. Por lo que respecta al alcalde o a los concejales que tienen atribuidas responsabilidades dentro del equipo de Gobierno, los escritos que reciban normalmente estarán relacionados con la actividad municipal que tienen asignada, por lo que deberían ser registrados de acuerdo con lo que establece el art. 38 LRJPAC. No obstante, con respecto a una parte de la correspondencia que reciban, especialmente si en ella figura la mención “ a la atención de...” u otra que haga referencia al carácter privado o confidencial de la información, o incluso si aparece como destinatario tan sólo su nombre y apellidos, sin el cargo, no se puede descartar que contenga informaciones vinculadas no a su gestión como órgano municipal sino como parte de la actividad de la formación política o el grupo municipal al que pertenecen. Por eso también en este caso la opción indicada en el escrito de consulta, consistente en entregar el escrito en el buzón del concejal o alcalde, también resulta respetuosa con la normativa en materia de protección de datos, sin perjuicio de que, una

vez abierta por el destinatario, se proceda a su anotación en el Registro de entrada y salida de documentos, si procede.

Es razonable pensar que los concejales o los Grupos municipales pueden recibir determinada correspondencia relacionada con datos sensibles, como son los datos relativos a la ideología vinculada a la actividad política de la formación a la que pertenecen. A este respecto, conviene señalar que la LOPD prevé un tratamiento especial para determinadas categorías de datos. Concretamente, el artículo 7 de la LOPD dispone que:

“(…)

*2. Sólo con el consentimiento expreso y por escrito del afectado podrán ser objeto de tratamiento los datos de carácter personal que revelen la **ideología, afiliación sindical, religión y creencias**. Se exceptúan los ficheros mantenidos por los partidos políticos, sindicatos, iglesias, confesiones o comunidades religiosas y asociaciones, fundaciones y otras entidades sin ánimo de lucro, cuya finalidad sea política, filosófica, religiosa o sindical, en cuanto a los datos relativos a sus asociados o miembros, sin perjuicio de que la cesión de dichos datos precisará siempre el previo consentimiento del afectado.*

*3. Los datos de carácter personal que hagan referencia **al origen racial, a la salud y a la vida sexual** sólo podrán ser recabados, tratados y cedidos cuando, por razones de interés general, así lo disponga una ley o el afectado consienta expresamente.*

*4. Quedan prohibidos los ficheros creados con la finalidad exclusiva de almacenar datos de carácter personal que revelen la ideología, afiliación sindical, religión, creencias, **origen racial o étnico**, o vida sexual.*

*5. Los datos de carácter personal relativos a la **comisión de infracciones penales o administrativas** sólo podrán ser incluidos en ficheros de las Administraciones públicas competentes en los supuestos previstos en las respectivas normas reguladoras.*

(…)”.

Desde la perspectiva de la protección de datos hay que tener presente el especial trato que se otorga a los datos de ideología, en tanto que “informaciones sensibles”. Por eso es importante resaltar que, aparte de que en virtud del artículo 38 de la Ley 30/1992 determinados escritos no deban someterse a su régimen de registro, cualquier tratamiento de datos de carácter sensible debe tener un especial cuidado con estos datos.

En conclusión, la solución planteada en la consulta, consistente en entregar en el buzón del alcalde o de cada concejal el correo que esté dirigido a ellos, para que una vez lo hayan abierto determinen si debe ser registrado o no, resulta plenamente respetuosa con la normativa de protección de datos.

Que la norma general que se deriva de la legislación aplicable, como hemos visto, fuera de los supuestos comentados, sea la de dar cumplimiento al circuito de registro previsto en la Ley 30/1992, y, por tanto, que las personas que trabajan en la OAC y tienen asignadas las funciones de registro accedan a los datos personales identificativos de una persona física (que constan en el escrito de envío) así como a los datos personales –que pueden ser de diversas categorías y afectar a diversos interesados– que constan en el contenido de la documentación enviada sin necesitar el consentimiento de los interesados, no habilita para realizar “cualquier tratamiento de datos” que vaya más allá de lo que esté justificado hacer en cada caso. Si bien, ciertamente, en un sentido estricto, con la apertura de documentación ya se produce un “acceso” o visualización de datos personales y, por tanto, un tratamiento, éste no debe comportar necesariamente ningún otro tratamiento de la información más allá, simplemente, del registro del documento y su envío a quien corresponda.

Si nos atenemos a los principios establecidos en la LOPD, lo que es necesario y exigible al Ayuntamiento y a cualquier persona que participa en el flujo informativo que se genera en la OAC es que el acceso a cualquier dato personal no genere un tratamiento indebido, con independencia de quién sea la persona receptora. Esto es una exigencia de los principios de calidad y de finalidad (artículo 4 de la LOPD), y también es una derivación de la especial protección que la LOPD otorga a determinadas categorías de datos (artículo 7 de la LOPD), cuestión a la que ya nos hemos referido.

Según el artículo 4 de la LOPD:

*“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.(...).*

(...)”.

El cumplimiento de estos principios es lo que debe regir los criterios en lo que se refiere a la gestión y la tramitación de la correspondencia que llega al Ayuntamiento, que hemos expuesto, y en lo que se refiere a la manera de proceder de los responsables de la OAC del Ayuntamiento, con independencia de quién sea la persona física receptora de dicha correspondencia.

Por otro lado, ya nos hemos referido a la especial protección que la LOPD otorga a los “datos sensibles” (artículo 7 de la LOPD). Podemos entender que el tratamiento de los datos personales identificativos, de contacto, que se encuentran en un escrito y se refieren al destinatario no constituyen “datos sensibles” a los efectos de la LOPD, ni tampoco lo serán necesariamente los datos personales que pueden contenerse en la documentación que acompaña a un envío. Ahora bien, dentro de esta documentación, en determinados casos, sí que es posible que haya determinada información sensible, a la

cual accedería la OAC y respecto de la cual el cumplimiento de estos principios debería ser especialmente estricto.

En cualquier caso, conviene tener presente que el Ayuntamiento, en cuanto responsable de los tratamientos de datos personales, y cualquier persona que participa en cualquier fase de lo que hemos definido como “tratamiento de datos personales”, con independencia del supuesto concreto en que nos hallemos, debe dar cumplimiento al conjunto de principios y garantías de la LOPD, entre los que se incluye la aplicación de las medidas pertinentes de seguridad a cualquier dato que sea necesario tratar (nos remitimos a las previsiones del artículo 9 de la LOPD, así como al Título VIII del RLOPD) o el deber de secreto, previsto en el artículo 10 de la LOPD, según el cual:

"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."

VII

Finalmente hacemos una mención concreta para el caso del criterio del apartado g), que establece que la correspondencia que llega a nombre personal de ex-alcaldes, ex-concejales o ex-trabajadores, “aunque en la carta figure el cargo”, será devuelta a Correos.

La opción o criterio de devolver estos escritos a Correos no presenta ningún problema desde la perspectiva de la protección de datos, aunque tampoco se puede considerar que la LOPD “exija”, para dar cumplimiento a sus principios, devolver estos escritos a Correos.

Habría que matizar que, si en el escrito se añade el cargo –y el criterio explicita que se devolverá el escrito a Correos “aunque en la carta figure el cargo”–, no se puede descartar que el escrito tenga relación con la actuación de ámbito municipal, y, por lo tanto, se podrían plantear otras soluciones alternativas al retorno del escrito a Correos. Simplemente, a modo de ejemplo, consideremos el caso de una carta dirigida al concejal de Cultura sobre la organización de un acto cultural que contará con la participación del Ayuntamiento, y en la que se indica el nombre y apellidos del antiguo concejal y el cargo. Podría ser que el contenido de esta correspondencia sí afecte a “actuaciones de competencia municipal”, sin que sea relevante que el remitente, quizá por desconocimiento, haya indicado erróneamente el nombre de la persona que era concejal en el pasado.

En estos casos, como se apuntaba, podrían haber otras soluciones alternativas a la devolución del escrito a Correos, por ejemplo, si procede, actuar según el sistema de registro previsto en la Ley 30/1992. En este caso el tratamiento de datos tampoco plantea problemas desde la perspectiva de la protección de datos, siempre y cuando se tengan en cuenta las consideraciones hechas en este dictamen con respecto a los principios y obligaciones previstos en la LOPD.

Por todo ello se emiten las siguientes

Conclusiones

El cumplimiento de los principios de calidad y de finalidad, así como el resto de principios y obligaciones de la LOPD, especialmente el régimen aplicable a los datos sensibles, debe regir la gestión y la tramitación de los datos personales por parte de la OAC, en concreto, de la persona o personas que tengan asignadas las funciones de registro, con independencia de quién sea la persona física destinataria.

Resulta legítimo, en los términos de la Ley 30/1992, que la OAC tenga acceso tanto a los datos que identifican al emisor y al destinatario de un documento o escrito como a los datos personales incluidos en la documentación, con la finalidad de proceder a su registro y tramitación. No obstante, en atención a la protección de los datos personales afectados por este proceso, es preciso hacer algunas matizaciones en los términos apuntados en este dictamen respecto al correo que se podría calificar de “privado”, especialmente en lo que se refiere a los escritos dirigidos al alcalde, a los concejales o a los grupos municipales.

La opción planteada en la consulta, consistente en que la OAC no abra el correo dirigido al alcalde o a los concejales, lo deje en el buzón correspondiente y sea el destinatario quien, en caso de que el documento tenga relación con actuaciones de competencia municipal, lo remita a la OAC para su registro, se adecúa a la normativa de protección de datos personales. Estas consideraciones pueden ser extensibles al correo dirigido a los Grupos municipales.

La opción, planteada en la consulta, de devolver a Correos la correspondencia que llega a nombre de ex-alcaldes, ex-concejales o ex-trabajadores no presenta ningún problema desde la perspectiva de la protección de datos, aunque no puede considerarse que la LOPD exija esta opción, si de los elementos concurrentes se desprende que el correo puede estar vinculado a la actividad municipal.