

Dictamen en relació amb la consulta d'un Ajuntament sobre la legalitat de facilitar l'accés a determinats documents de l'arxiu municipal a una empresa per tal que els digitalitzi

Es presenta davant l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades un escrit emès per un Ajuntament, en què se sol·licita el parer de l'Autoritat sobre si facilitar l'accés a determinats documents de l'arxiu municipal a una empresa perquè els digitalitzi resulta conforme amb la normativa de protecció de dades de caràcter personal.

L'escrit de consulta s'acompanya d'una carta de l'empresa que proposa fer la feina d'escaneig o digitalització dels documents de l'arxiu, de la proposta de conveni de col·laboració entre l'Ajuntament i aquesta empresa, i d'una relació dels documents que serien escanejats.

Analitzada la consulta i la documentació que l'acompanya, i vist l'informe de l'Assessoria Jurídica, es dictamina el següent:

I

(...)

II

L'Ajuntament manifesta, en el seu escrit de consulta, que una empresa està interessada en reproduir, mitjançant la seva digitalització, part de la documentació històrica de l'arxiu municipal.

Aquestes tasques de digitalització implicarien que l'empresa, un cop escanejats els documents de l'arxiu, facilitaria una còpia de les imatges digitals obtingudes a l'Ajuntament, reservant-se les potestats de reproducció, distribució, exhibició i ús sobre aquestes imatges digitals, per a finalitats sense ànim de lucre i que siguin d'interès per a la investigació genealògica.

Els documents històrics de l'arxiu municipal que es digitalitzarien, de conformitat amb la documentació tramesa, correspondrien:

- Al Padró Municipal d'Habitants (en els anys compresos entre 1834 i 1960).
- Al Registre de cèdules personals (en els anys compresos entre 1854 i 1960).
- Al Registre civil municipal (en els anys compresos entre 1835 i 1870 pel que fa als naixements i les defuncions, i entre 1835 i 1869 pel que fa als matrimonis).

En aquest sentit, l'Ajuntament planteja si, d'acord amb la normativa en matèria de protecció de dades de caràcter personal, és possible facilitar l'accés a la documentació històrica del seu arxiu a l'empresa perquè l'escanegi i, posteriorment, en faci ús.

Vistos els termes de la consulta, a continuació se'n farà l'anàlisi corresponent, des de la perspectiva de la protecció de dades personals, i tenint en compte el marc normatiu que resulti aplicable.

III

D'entrada, cal precisar que l'objecte de la normativa de protecció de dades, en concret, la Llei orgànica 15/1999, de 13 de desembre, de protecció de dades de caràcter personal (en endavant, LOPD), així com el Reial decret 1720/2007, de 21 de desembre, pel qual s'aprova el Reglament de desplegament de la LOPD (en endavant, RLOPD), es refereix a la protecció de qualsevol informació relativa a persones físiques (article 1 de la LOPD).

D'aquesta previsió es desprèn que la informació sobre persones mortes, per bé que pot trobar-se protegida per altra normativa, no suposa pròpiament el bé jurídic protegit per la LOPD. Així es recull en l'article 2.4 del RLOPD en disposar expressament que *"aquest Reglament no és aplicable a les dades referides a persones mortes"*, si bé, en aquest mateix precepte, es reconeix un exercici puntual del dret a la cancel·lació de les dades del difunt per part de les persones vinculades a aquest, per raons familiars o anàlogues.

Aquesta precisió és rellevant per al cas examinat, atès que la major part dels documents de l'arxiu municipal que serien digitalitzats per part de l'empresa, citats en l'apartat anterior, es refereixen a persones mortes, perquè resulta possible conèixer la data de defunció o bé, com a mínim, el fet que s'ha produït la mort.

Aquest és el cas dels documents del Registre civil municipal, en la mesura que s'escanejarien els corresponents als anys compresos entre 1835 i 1870 pel que fa als naixements i les defuncions, i entre 1835 i 1869 pel que fa als matrimonis. Les dades personals que consten en aquests documents (noms, cognoms, sexe, estat civil, etc.) fan referència amb tota seguretat a persones mortes, no resultant d'aplicació, per tant, la normativa de protecció de dades.

En aquest punt, convé apuntar que aquesta Autoritat s'ha pronunciat, en dictàmens anteriors (per exemple, CNS 33/2010 o CNS 42/2010), sobre la no-aplicació de la normativa de protecció de dades a documents referits a persones mortes. Aquests dictàmens, i d'altres, poden ser consultats a la pàgina web www.apd.cat.

Pel que fa a la resta de documents que serien escanejats per l'empresa, procedents del Padró Municipal d'Habitants i del Registre de cèdules personals, cal fer avinent que, pels períodes de temps indicats (de 1834 a 1960 i de 1854 a 1960, respectivament), és previsible que les dades personals que en ells s'hi contenen puguin fer referència també a persones vives. Per tant, a diferència del cas anterior, les dades personals d'aquests documents que facin referència a persones vives estaran clarament protegides pel conjunt de principis i garanties de la normativa de protecció de dades.

IV

Establert que, en el cas examinat, la protecció que confereix la normativa de protecció de dades només resulta predicable a la informació de l'arxiu municipal de l'Ajuntament que pot contenir dades personals referides a persones vives (Padró Municipal d'Habitants i Registre de cèdules personals), cal posar de manifest que l'accés a aquesta informació per part de l'empresa, la seva digitalització o escaneig i l'ús que posteriorment se'n pugui fer són diferents manifestacions del que s'anomena, des de la perspectiva de la protecció de dades, tractament de dades personals, entès com *"les operacions i els procediments tècnics de caràcter automatitzat o no, que permetin recollir, gravar, conservar, elaborar, modificar, bloquejar i cancel·lar, així com les*

cessions de dades que derivin de comunicacions, consultes, interconnexions i transferències” (article 3.c) de la LOPD).

En concret, cal tenir en compte que, d’acord amb l’article 3.i) de la LOPD, l’accés per part de l’empresa als documents de l’arxiu municipal per digitalitzar-los suposa una cessió o comunicació de dades, atès que per cessió cal entendre *“qualsevol revelació de dades que s’efectua a una persona diferent de l’interessat”* (article 3.i) de la LOPD). Per tant, perquè aquesta comunicació sigui legítima haurà de complir els requisits del règim aplicable a les cessions de dades, previst a l’article 11 de la LOPD.

Aquest precepte disposa, apartat 1, que *“les dades de caràcter personal objecte del tractament només poden ser comunicades a un tercer per al compliment de finalitats directament relacionades amb les funcions legítimes del cedent i del cessionari amb el consentiment previ de l’interessat”*. Tot seguit afegeix, apartat 2, que aquest consentiment no és necessari quan, entre d’altres excepcions, una llei o norma amb rang de llei l’habiliti (lletra a).

Per tant, perquè l’empresa pugui tenir accés a la informació de l’arxiu municipal corresponent al Padró Municipal d’Habitants i al Registre de cèdules personals, en els períodes de temps indicats i quan hi constin dades personals que facin referència a persones vives, per tal de procedir al seu escaneig o digitalització, caldrà, d’entrada, comptar amb el consentiment dels titulars d’aquestes dades. Partint de la base de què no es compta amb aquest consentiment, caldrà doncs disposar de la suficient habilitació en una norma amb rang legal.

Tenint en compte que l’accés per part de l’empresa tindrà lloc respecte documents històrics de l’arxiu municipal, escau examinar les previsions de la normativa reguladora de l’accés a arxius i documents històrics. Aquest anàlisi s’efectua en l’apartat següent.

V

La Llei 10/2001, de 13 de juliol, d’arxius i documents, d’aplicació a tots els documents de titularitat pública de Catalunya, així com als arxius situats en l’àmbit territorial de Catalunya i als òrgans administratius que els donen suport (article 3.1), regula, en el seu Títol IV, l’accés als documents públics, la manera com s’exercita aquest dret, i qui el pot exercitar.

L’article 34 d’aquesta llei disposa, d’una manera general, que *“totes les persones tenen dret a accedir als documents que formen part de procediments administratius closos”* (apartat 1), accés que només pot ésser denegat *“en aplicació de les limitacions legalment establertes”* (apartat 2).

En relació amb les exclusions establertes legalment quant a la consulta de documents públics, segons el seu article 36.1, aquestes resten sense efecte, d’una manera general *“al cap de trenta anys de la producció del document, llevat que la legislació específica disposi una altra cosa. Si es tracta de documents que contenen dades personals que puguin afectar la seguretat, l’honor, la intimitat o la imatge de les persones, com a norma general, i llevat que la legislació específica disposi una altra cosa, poden ésser objecte de consulta pública amb el consentiment dels afectats o quan hagin passat vint-i-cinc anys d’ençà de la seva mort o, si no se’n coneix la data, cinquanta anys d’ençà de la producció del document”*.

De les previsions d’aquest precepte es desprèn que la normativa d’arxius i documents (tant estatal com autonòmica) estableix un règim diferenciat d’accés en funció de què

els documents als quals es vol accedir continguin dades personals íntimes o no, és a dir, estableix una protecció reforçada de la informació íntima o sensible.

Des del punt de vista de la protecció de dades personals, la consideració de dades íntimes s'associa a aquelles dades personals que requereixen una protecció o confidencialitat especial, ateses les conseqüències negatives que del seu tractament se'n poden derivar per la persona que n'és titular. Així, l'article 7 de la LOPD, considera que són dades personals especialment protegides les que revelen la ideologia, l'afiliació sindical, la religió i les creences, les que fan referència a l'origen racial o ètnic, a la salut i a la vida sexual, així com les relatives a la comissió d'infraaccions penals o administratives.

En el cas examinat però, els documents respecte els quals l'Ajuntament facilitaria l'accés per a que l'empresa els digitalitzés (del Padró Municipal d'Habitants entre els anys 1834 i 1960, i del Registre de cèdules personals entre els anys 1854 i 1960), si bé contenen dades personals que poden fer referència a persones vives, aquestes dades -majoritàriament, dades identificatives, professionals o econòmiques- no es poden classificar dins la categoria de dades personals íntimes o especialment protegides en la terminologia emprada a la LOPD.

Així doncs, d'acord amb les consideracions anteriors, l'empresa pot accedir a aquests documents històrics de l'arxiu municipal, relatius al Padró Municipal d'Habitants i al Registre de cèdules personals, i que fan referència a persones vives, en la mesura que se superi el termini legal de trenta anys de la producció del document (article 36.1 de la Llei 10/2001) i no contingui dades personals que afectin la intimitat d'aquestes persones, sense necessitat de comptar amb el consentiment, atès que es tracta d'un accés que compta amb habilitació legal suficient (article 11.2.a) de la LOPD).

Aquest dret d'accés, en els termes exposats, haurà de comprendre també la corresponent obtenció de les còpies de la documentació que, si és el cas, se sol·licitin per part de l'empresa. En aquest sentit, l'article 7.4 de la Llei 10/2001 disposa, pel que fa a les responsabilitats dels titulars dels documents públics, que *"les administracions i les entitats titulars dels documents públics, i específicament els òrgans responsables de custodiar-los, hi ha de fer possible l'accés i lliurar-ne una còpia o un certificar a les persones que en cada cas hi tinguin dret. En qualsevol cas, cal garantir el dret a la intimitat personal i la reserva de les dades protegides per la llei"*.

VI

Sens perjudici de les consideracions fetes en l'apartat anterior, cal fer avinent que el fet que, per aplicació de la normativa d'arxius i documents, l'Ajuntament pugui facilitar l'accés a determinats documents històrics de l'arxiu municipal perquè l'empresa els escanegi o digitalitzi no significa necessàriament que aquesta normativa contingui una habilitació legal general perquè l'empresa pugui realitzar qualsevol altre tractament d'aquestes dades personals.

Com s'ha apuntat en l'apartat segon d'aquest dictamen, un cop digitalitzats els documents, l'empresa es reserva les potestats de reproducció, distribució, exhibició i ús de les imatges digitals "per a finalitats no lucratives" (pacte cinquè de la proposta de conveni de col·laboració entre l'Ajuntament i aquesta empresa).

Totes aquestes actuacions comportarien un nou tractament de les dades personals de persones vives contingudes en aquells documents del Padró Municipal d'Habitants i del Registre de cèdules personals a què l'empresa ha tingut accés, el qual, com

qualsevol tractament de dades, haurà de regir-se pels principis establerts a la LOPD, entre d'altres, pel principi de qualitat de les dades (article 4).

En concret, d'acord amb l'apartat 2 de l'article 4 de la LOPD, les dades objecte de tractament no podran utilitzar-se per a finalitats incompatibles amb aquelles per a les quals les dades hagin estat recollides. El mateix precepte esclareix que no es considera incompatible el tractament posterior d'aquestes dades amb finalitats històriques, estadístiques o científiques.

Així mateix, l'article 9 RLOPD disposa que, per a la determinació d'aquestes finalitats cal atendre a la legislació que en cada cas resulti aplicable i, en particular, a les previsions de la Llei 12/1989, de 2 de maig, reguladora de la funció estadística pública, la Llei 16/1985, de 25 de juny, del patrimoni històric espanyol i la Llei 13/1986, de 14 d'abril de foment i coordinació general de la investigació científica i tècnica, i les seves respectives disposicions de desenvolupament, així com a la normativa autonòmica en aquestes matèries.

En aquest sentit, cal posar de manifest que, de les manifestacions efectuades per l'empresa en la proposta de conveni de col·laboració, no queda suficientment clar si les finalitats no lucratives al·legades poden arribar a considerar-se, des de la vessant de la protecció de dades, finalitats històriques o científiques compatibles amb la finalitat inicial per la qual les dades personals serien recollides. En qualsevol cas, aquesta és una qüestió que no correspon decidir a aquesta Autoritat, sinó a l'Agència Espanyola de Protecció de Dades, de conformitat amb l'article 37 de la LOPD, atès que el tractament posterior que faci l'empresa no forma part de l'àmbit d'actuació de l'Autoritat, d'acord amb l'article 3 de la Llei 32/2010.

D'acord amb les consideracions fetes en aquest dictamen en relació amb la consulta plantejada, es fan les següents,

Conclusions

La informació sobre persones mortes, per bé que pot trobar-se protegida per altra normativa, no està protegida per la LOPD.

En el cas examinat, la protecció que confereix la normativa de protecció de dades només resulta predicable a la informació del Padró Municipal d'Habitants i del Registre de cèdules personals relativa a persones vives.

L'accés per part de l'empresa a aquests documents de l'arxiu municipal per digitalitzar-los comporta, de conformitat amb l'article 3.i) de la LOPD, una cessió o comunicació de dades personals i, com a tal, requereix comptar amb el consentiment de les persones afectades o, en el seu defecte, amb una llei o norma amb rang de llei que l'habiliti (article 11.2.a) de la LOPD).

Examinada la normativa vigent en matèria d'arxius i documents, en la mesura que en els documents esmentats no hi consten dades personals íntimes o "sensibles", es pot entendre que l'Ajuntament pot facilitar l'accés a l'empresa passat el termini legal de trenta anys de la producció del document, termini en què, d'una manera general, les exclusions a la consulta pública de documents queden sense efectes, segons disposa l'article 36.1 de la Llei 10/2001, de 13 de juliol.

Qualsevol tractament posterior d'aquestes dades personals que efectui l'empresa haurà de respectar els principis i obligacions establertes a la LOPD, entre d'altres, el principi de qualitat de les dades (article 4.2).

Barcelona, 17 de maig de 2011