

**Dictamen en relació amb la consulta formulada per la presidenta de la Junta de Personal Funcionari d'un ajuntament sobre la gestió automatitzada de les consultes, queixes i suggeriments dels ciutadans**

Es presenta davant l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades un escrit emès per la presidenta de la Junta de Personal Funcionari d'un ajuntament sobre la gestió automatitzada de les consultes, queixes i suggeriments dels ciutadans o empreses i la seva adequació a la normativa de protecció de dades.

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

I

(...)

II

La presidenta de la Junta de Personal Funcionari d'un ajuntament manifesta, en el seu escrit, que com a delegada sindical ha estat informada de que des del Departament de Recursos Humans s'ha negat a un treballador l'entrega de còpia de documentació existent en el seu propi expedient personal, al·legant que no es podia fer perquè suposaria la vulneració de la Llei orgànica 15/1999, de 13 de desembre, de protecció de dades de caràcter personal (LOPD) al contenir dades d'altres persones.

D'altra banda, en aquest mateix escrit manifesta que l'ajuntament ha aprovat una instrucció relativa a la gestió de les consultes, de les queixes i dels suggeriments dels ciutadans o empreses de manera mecanitzada. Adjunta, en aquest sentit, part de l'acord número 5404 de la Junta de Govern Local de data 18.05.2011 en què es detalla el seu funcionament.

En atenció a aquests fets, sol·licita dictamen de l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades sobre l'adequació d'aquestes actuacions a la normativa en matèria de protecció de dades personals.

L'anàlisi de les qüestions plantejades s'efectua en els apartats següents d'aquest dictamen.

III

En la primera qüestió plantejada per la secretària de la Secció Sindical en el seu escrit, aquesta manifesta que el Departament de Recursos Humans de l'ajuntament hauria denegat a un treballador l'entrega de còpia de la documentació que consta en el seu expedient personal i, per tant, l'accés a la informació personal continguda en el seu propi expedient, en constar-hi dades personals d'altres persones.

Cal fer avinent que l'article 15 de la LOPD i, de manera més detallada, l'article 27 del Reglament de desenvolupament d'aquesta llei, aprovat pel Reial Decret 1720/2007, de 21 de desembre (RLOPD) reconeixen el dret de l'afectat a "*obtenir informació sobre si les seves pròpies dades de caràcter personal estan sent objecte de tractament, la finalitat del tractament que, si s'escau, s'estigui realitzant, així com la informació disponible sobre l'origen de les dades esmentades i les comunicacions realitzades o previstes d'aquestes dades*".

Aquest dret d'accés en matèria de protecció de dades és independent del que atorguen als afectats les lleis especials i en particular la Llei 30/1992, de 26 de

novembre, de règim jurídic de les administracions públiques i del procediment administratiu comú (article 27.3 RLOPD).

Es tracta d'un dret personalíssim que l'afectat (treballador municipal) ha d'exercir davant del responsable del fitxer (l'ajuntament), acreditant la seva identitat o bé a través d'un representant en nom seu que ha d'acreditar aquesta condició (article 23 RLOPD).

En cas que a aquest treballador (la persona titular de les dades) se li denegui, totalment o parcialment, l'exercici d'aquest dret, ho pot posar en coneixement de l'Autoritat, que s'assegurarà de la procedència o la improcedència de la seva denegació (articles 18 LOPD i 29 RLOPD), per mitjà del corresponent procediment de tutela de drets (articles 117 i ss. del RLOPD i article 16 de la Llei 32/2010).

#### IV

En la segona qüestió plantejada, la secretària de la Secció Sindical manifesta que l'ajuntament ha aprovat una instrucció en què s'estableix la gestió mecanitzada de les consultes, de les queixes i dels suggeriments dels ciutadans i empreses per part del seu Departament d'Atenció Ciutadana.

Aquesta mecanització o automatització es durà a terme mitjançant el mòdul de gestió municipal de sol·licituds i tràmits per Internet "e-Tram", al qual s'accedeix des del web de l'ajuntament.

Es tracta d'un servei prestat pel Consorci d'Administració Oberta de Catalunya que, tal i com s'estableix al web d'aquest Consorci (i també així a la Instrucció), fa possible que els ciutadans des de qualsevol lloc i en qualsevol moment puguin accedir a la informació necessària sobre tràmits locals, iniciar i formalitzar qualsevol sol·licitud, i consultar l'estat i el contingut dels seus tràmits, donant compliment a algunes de les disposicions de la Llei 11/2007, de 22 de juny, d'accés electrònic dels ciutadans als serveis públics (LAECSP).

Ara bé, de les previsions de la Instrucció, es desprèn que la utilització d'aquest mòdul o aplicació no es limitarà a facilitar el dret dels ciutadans a relacionar-se amb l'ajuntament emprant mitjans electrònics, com així estableix l'article 6 de la LAECSP, sinó que també servirà perquè l'ajuntament mecanitzi totes aquelles altres consultes, queixes i suggeriments que aquests ciutadans li presentin per escrit o per telèfon (presencialment o telefònicament).

Si bé aquesta previsió sembla respondre a la voluntat de l'ajuntament de millorar el seu funcionament intern, incrementant la seva eficàcia i eficiència mitjançant l'ús de les tecnologies de la informació (articles 3 i 33 LAECSP), cal fer avinent que el mode descrit de mecanització en la Instrucció no resulta prou clar i podria plantejar alguns problemes.

Així, per exemple, quan es preveu que el treballador municipal farà constar que emplena el formulari en representació d'una altra persona, marcant a tal efecte l'apartat corresponent, caldria concretar que aquest treballador no assumeix la condició de representant legal del ciutadà que presenta la consulta, la queixa o el suggeriment pel simple fet d'emplenar el formulari, sinó que en aquest cas la seva actuació es limita a introduir les dades aportades pel ciutadà per escrit o verbalment a l'aplicació per tal d'automatitzar-ne la gestió.

Pel que fa a la previsió de completar amb una adreça fictícia l'apartat corresponent a l'adreça electrònica del ciutadà que presenta la consulta, la queixa o el suggeriment perquè aquest no disposa d'una pròpia, cal tenir en compte que, tal i com ha indicat aquesta Autoritat en dictàmens anteriors (entre d'altres, CNS 4/2011, disponible al web

de l'Autoritat [www.apd.cat](http://www.apd.cat)), l'adreça electrònica constitueix una dada de caràcter personal identificativa, atès que, en la mesura que apareix sempre vinculada a un domini concret, es pot arribar a identificar el seu titular sense requerir esforços desproporcionats. El ciutadà, com a titular d'aquesta dada personal, és qui ha de poder decidir quan facilitar-la, en aquest cas, a l'ajuntament. Per tant, en cas que no disposi d'una adreça electrònica, l'ajuntament no pot decidir per si mateix fer servir una altra de fictícia encara que l'aplicació emprada així ho requereixi.

D'altra banda, cal recordar que el ciutadà, en virtut del dret que li reconeix la LAECSP, ha de poder escollir en tot moment la manera de comunicar-se amb l'ajuntament, sigui o no per mitjans electrònics, tret que, reglamentàriament, s'hagi establert, l'obligatorietat de comunicar-se amb l'ajuntament només per mitjans electrònics per a les persones jurídiques o col·lectius de persones físiques que per raó de la seva capacitat econòmica o tècnica, dedicació professional o altres motius acreditats tinguin garantit l'accés i la disponibilitat dels mitjans tecnològics precisos (article 27).

Dit això, cal fer avinent que la utilització d'aquest mòdul e-Tram per dur a terme la gestió municipal de les consultes, de les queixes i dels suggeriments, en la mesura que comporta recollir i tractar dades de caràcter personal, requereix que l'ajuntament doni compliment també als principis i les obligacions establertes en la normativa de protecció de dades personals.

En aquest sentit, convé destacar, especialment, la necessitat de donar compliment al deure d'informació de l'article 5 de la LOPD en el moment de la recollida inicial de les dades personals. Aquest precepte disposa, en el seu apartat primer, que:

*“Els interessats als quals se sol·licitin dades personals han de ser prèviament informats de manera expressa, precisa i inequívoca:*

- a) De l'existència d'un fitxer o un tractament de dades de caràcter personal, de la finalitat de la recollida de les dades i dels destinataris de la informació.*
- b) Del caràcter obligatori o facultatiu de la resposta a les preguntes que els siguin plantejades.*
- c) De les conseqüències de l'obtenció de les dades o de la negativa a subministrar-les.*
- d) De la possibilitat d'exercir els drets d'accés, rectificació, cancel·lació i oposició.*
- e) De la identitat i la direcció del responsable del tractament o, si s'escau, del seu representant.”*

Aquesta informació ha de ser igualment facilitada als afectats en aquells casos en què la recollida de les dades té lloc per mitjà d'impresos o formularis, en paper o electrònics, a través d'una clàusula informativa clarament visible (article 5.2 LOPD).

Així mateix, cal tenir present que, amb caràcter previ a la recollida de les dades, l'ajuntament ha d'haver creat, publicat al diari oficial corresponent i notificat al Registre de Protecció de Dades de Catalunya els corresponents fitxers de dades personals, de conformitat amb els articles 20 LOPD i 52 a 55 del RLOPD.

D'altra banda, l'ajuntament, com a responsable d'aquests fitxers i tractaments de dades personals, ha d'adoptar *“les mesures de caràcter tècnic i organitzatiu necessàries que garanteixin la seguretat de les dades de caràcter personal i n'evitin l'alteració, la pèrdua, el tractament o l'accés no autoritzat, tenint en compte l'estat de la tecnologia, la naturalesa de les dades emmagatzemades i els riscos a què estan exposats, tant si provenen de l'acció humana o del medi físic o natural”* (article 9 LOPD).

En el cas examinat, i d'acord amb la tipologia de dades personals que en la Instrucció consten que serien tractades (dades identificatives), en principi les mesures de seguretat a implementar correspondrien a les de nivell bàsic (article 81.1 RLOPD). Ara bé, atès que també es recollirà informació sobre l'objecte de les queixes i dels suggeriments, cal tenir en compte la possibilitat que també s'acabin tractant dades personals que requereixin l'adopció d'un nivell superior de mesures de seguretat (com ara, queixes relacionades amb infraccions i sancions o, fins i tot, en relació amb qüestions de salut), per la qual cosa seria necessari implementar mesures de seguretat de nivell alt.

En concret, si correspon aplicar mesures de nivell alt i tenint en compte que el tractament d'aquestes dades s'efectuaria de manera automatitzada, correspondrà aplicar les mesures descrites en els articles 89 a 104 del RLOPD, consistents en:

- a) L'elaboració d'un document de seguretat on es fixin les obligacions i funcions dels usuaris o perfils d'usuaris que accedeixin a les dades, una descripció del sistema informàtic i una definició de les funcions de control o autoritzacions delegades pel responsable del fitxer o tractament (article 89 RLOPD).
- b) L'establiment d'un registre d'incidències (articles 90 i 100 RLOPD).
- c) L'establiment d'un control d'accés (article 91 RLOPD).
- d) La correcta gestió de suports i documents (articles 92, 97 i 101 RLOPD).
- e) L'adopció de mesures que garanteixin la correcta identificació i autenticació dels usuaris (articles 93 i 98 RLOPD).
- f) L'establiment de processos de còpies de seguretat i recuperació de les dades (articles 94 i 102 RLOPD).
- g) L'assignació d'un o diversos responsables de seguretat (article 95 RLOPD).
- h) La realització d'auditories de seguretat (article 96 RLOPD).
- i) L'establiment d'un control d'accés físic (article 99 RLOPD).
- j) L'establiment d'un registre d'accessos (article 103 RLOPD).
- k) L'establiment de mecanismes de xifratge, en cas de transmissió de les dades a través de xarxes públiques o xarxes sense fil de comunicacions electròniques (article 104 RLOPD).

Convé destacar la importància de l'adopció d'aquestes mesures, atès que l'objectiu perseguit amb la seva implementació és garantir no només la confidencialitat, sinó també la integritat i la disponibilitat de la informació amb la finalitat de garantir el dret fonamental a la protecció de dades personals.

Així mateix, cal tenir en compte que tant el responsable com els qui intervinguin en qualsevol fase del tractament de les dades estan obligats al *"secret professional pel que fa a les dades i al deure de guardar-les, obligacions que subsisteixen fins i tot després de finalitzar les seves relacions amb el titular del fitxer o, si s'escau, amb el seu responsable"* (article 10 LOPD).

D'altra banda, recordar que l'ajuntament haurà de facilitar l'exercici dels drets d'accés, rectificació, oposició i cancel·lació dels ciutadans en relació amb el tractament de les seves dades personals (articles 15 i ss. de la LOPD i 23 i ss. del RLOPD).

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

## **Conclusions**

El treballador municipal pot exercir davant l'ajuntament el dret d'accés reconegut a l'article 15 de la LOPD i, en cas que aquest li sigui denegat, totalment o parcialment, pot sol·licitar la tutela de l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades, que s'assegurarà de la procedència o la improcedència de la seva denegació (articles 18 LOPD i 29 RLOPD).

La gestió mecanitzada de les consultes, de les queixes i dels suggeriments dels ciutadans per part de l'ajuntament, en la mesura que comporta el tractament de dades personals, l'obliga a donar compliment als principis i obligacions establerts en la normativa de protecció de dades personals.

Barcelona, 2 de maig de 2012