

**Dictamen en relació amb la consulta efectuada per un regidor d'un Ajuntament sobre la legitimitat de la comunicació de dades d'expedients de contractació municipal als regidors, així com la legitimitat de la publicació de les dades dels treballadors contractats al web municipal**

Es presenta davant l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades un escrit d'un regidor d'un Ajuntament i portaveu de grup municipal, en endavant el regidor, per mitjà del qual exposa que ha sol·licitat a l'Ajuntament diverses dades personals de les persones contractades en base a una subvenció atorgada en el marc d'un Pla de suport a les polítiques socials municipals i que li ha estat denegat. En el mateix escrit de consulta, exposa que en el web municipal s'ha publicat una relació de les persones contractades. El regidor demana el parer d'aquesta Autoritat per conèixer si com a regidor, té dret a accedir a la informació sol·licitada i si la publicació de la relació de les persones contractades per l'Ajuntament vulnera la LOPD en identificar-les com "persones que troben una situació social difícil (aturades, amb càrregues familiars, dificultats per accedir al mercat laboral per l'edat...)".

Analitzada la consulta, que s'acompanya de la instància presentada pel regidor a l'Ajuntament, la resposta d'aquest a la mateixa, i una còpia de la pàgina web municipal amb la llista on hi figuren els noms de les persones contractades en el marc d'aquest programa, i vist l'informe de l'Assessoria Jurídica, s'emet el següent dictamen:

I

(...)

II

El regidor exposa en el seu escrit de consulta, que l'Ajuntament va contractar un determinat nombre de persones en el marc d'una subvenció atorgada per un ens públic en el marc d'un Pla de suport a les polítiques socials municipals. (...) el ple de l'Ajuntament va aprovar les condicions laborals que regirien aquests contractes.

(...) el regidor va presentar escrit a l'Ajuntament, per mitjà del qual sol·licitava una relació de les persones contractades amb indicació del grup funcional on prestarien aquests serveis, si les persones es trobaven empadronades a l'Ajuntament, així com els seus perfils professionals i la seva "especificitat" social, condició per la qual havien pogut ésser contractades en base a aquest programa. La seva petició es realitzava per tal de poder comprovar si s'havien complert els requisits que s'establien per l'ens que atorgava la subvenció i concretament, si els seus perfils corresponien al de persones pertanyents a col·lectius amb dificultats.

L'Ajuntament va donar resposta a aquest requeriment (...), on exposava que s'havia actuat d'acord amb els principis d'eficiència, transparència i objectivitat en compliment del que s'exigia al Pla Metropolità esmentat, però que no podia satisfer la seva petició per atentar aquesta

contra la Llei 15/1999, de 13 de desembre, de protecció de dades de caràcter personal (en endavant LOPD).

També se'ls informava que (...) s'havia publicat al web municipal una relació de les persones contractades (...).

Per tot el que s'ha exposat, el regidor sol·licita dictamen d'aquesta Autoritat per conèixer si com a regidor, té dret a accedir a la informació sol·licitada i si la publicació de la relació de les persones contractades per l'Ajuntament vulnera la LOPD en identificar-les com "persones que troben una situació social difícil (aturades, amb càrregues familiars, dificultats per accedir al mercat laboral per l'edat...)".

### III

En relació amb la consulta sobre la possibilitat d'accés a les dades personals assenyalades, de les persones que han estat contractades per l'Ajuntament en el marc d'un Pla de suport a les polítiques socials municipals, escau assenyalar que la Llei Orgànica 15/1999, de 13 de desembre, de protecció de dades de caràcter personal (en endavant LOPD) defineix en el seu article 3.a) les dades de caràcter personal com "*qualsevol informació referent a persones físiques identificades o identificables*". Per tant, aquelles dades que poden donar informació que es refereixi directament o indirectament a una persona física, com ara les dades sol·licitades pel regidor en aquest cas, serien dades de caràcter personal, i per tant estaran sotmeses al control i protecció de la LOPD.

Convé apuntar, que, tot i que l'accés a la informació sol·licitada es pot considerar que comporta una comunicació de dades personals, la comunicació al regidor no constitueix pròpiament una cessió en el sentit previst a la LOPD.

Aquesta llei defineix com cessió o comunicació de dades, qualsevol revelació de dades efectuada a una persona diferent de l'interessat (article 3.i). La comunicació de dades de caràcter personal resta sotmesa al règim general aplicable que es preveu en els articles 11 i 21 de la LOPD. Seguint la definició àmplia de la comunicació de dades prevista en la LOPD, l'ús pels propis òrgans i serveis d'un ajuntament o, en aquest cas, pels regidors, es podria considerar que consisteix en un accés a dades de caràcter personal de tercers diferents de l'interessat.

No obstant això, cal tenir en compte que l'article 19.1 de la Llei 7/1985, de 2 d'abril, reguladora de les bases de règim local (en endavant, LRBRL), disposa que el govern i l'administració municipal correspon a l'Ajuntament, el qual està integrat per l'alcalde i els regidors. D'aquesta manera, atès que els regidors formen part integrant de l'ajuntament, no estariem pròpiament davant d'un tercer aliè a la relació entre l'interessat, és a dir, la persona física titular de les dades, segons l'article 3 e) de la LOPD, i el propi ajuntament. L'accés que realitza el regidor a la informació objecte de la present consulta es fa en tant que part integrant del consistori.

Qüestió diferent és la publicació de la llista de persones contractades al web municipal. En aquest cas, la informació s'adreça a una pluralitat indeterminada de destinataris, i constitueix una cessió de dades en el sentit establert a l'article 11 de la LOPD, per la qual cosa caldrà

analitzar si l'Ajuntament disposa del consentiment de l'interessat o bé que una llei ho habiliti (art. 11 LPD).

En ambdós casos, resulta doncs de plena aplicació la normativa de protecció de dades amb independència que en el cas de l'accés a la informació sol·licitada pel regidor no pugui considerar-se una comunicació en el sentit establert a la LOPD.

#### IV

La normativa aplicable atorga als regidors, per a l'exercici de les funcions que els corresponen, un dret d'accés a aquella informació que resulti necessària per al compliment de les dites funcions, informació que ha de disposar l'ajuntament de què es tracti.

En concret, la LRBRL disposa que els membres de les corporacions locals exerceixen una sèrie de funcions en base a les competències que els atorga la legislació, en tant que membres de la corporació que ostenten delegacions o responsabilitats de gestió o bé com a membres de determinats òrgans col·legiats, així com funcions de control de les activitats de l'Ajuntament en relació amb les quals tenen reconegut un dret d'accés a determinada informació.

Com ha posat de manifest aquesta Autoritat en diversos dictàmens (que es poden consultar al web de l'Autoritat, [www.apd.cat](http://www.apd.cat)), l'exercici d'aquest dret d'accés es troba sotmès a determinades condicions, previstes en el Decret legislatiu 2/2003, de 28 d'abril, pel qual s'aprova el Text refós de la Llei municipal i de règim local de Catalunya (en endavant, TRLMRLC) i en el Reial decret 2568/1986, que aprova el Reglament d'organització, funcionament i règim jurídic de les entitats locals (en endavant, ROF).

En concret, l'article 77.1 de la LRBRL disposa que *“tots els membres de les Corporacions locals tenen dret a obtenir de l'Alcalde o President o de la Comissió de Govern els antecedents, dades o informacions en poder dels serveis de la Corporació que resultin precisos per al desenvolupament de la seva funció.”*

En qualsevol cas, escau recordar que el reconeixement del dret d'accés a la informació és per a tots els membres de la corporació local, per tant, independentment del fet que es trobin en l'equip de govern o bé en l'oposició.

En relació amb el dret d'informació de tots els regidors, l'article 164.1 del TRLMRLC citat, disposa que *“tots els membres de les corporacions locals tenen dret a obtenir (...) tots les antecedents, les dades o les informacions que són en poder dels serveis de la corporació i són necessaris per al desenvolupament de la seva funció.”*

En els seus apartats 2 i 3, disposa en quins casos els serveis de la corporació han de facilitar directament informació als membres de les corporacions, i quan s'ha de sol·licitar la informació. Per a aquests casos, la norma preveu que la resolució denegatòria s'ha de motivar i que només pot fonamentar-se en què el coneixement o la difusió de la informació pugui vulnerar el dret constitucional a l'honor, la intimitat personal o familiar o a la pròpia imatge, o bé quan es tracti de matèries afectades per la legislació general sobre secrets oficials o per secret sumari.

Finalment, l'apartat 4 disposa que *“el que disposen els apartats anteriors s'entén sens perjudici de l'obligació de facilitar a tots els membres de la corporació la documentació íntegra de tots els assumptes inclosos en l'ordre del dia de les sessions dels òrgans col·legiats, des del mateix moment de la convocatòria (...).”*

Per la seva banda, els articles 14, 15 i 16 del ROF, regulen el dret d'informació dels membres de les corporacions locals i preveuen l'accés a aquella informació que estigui en poder dels serveis de la corporació i sigui necessària pel desenvolupament de la seva funció.

Així doncs, atès que els regidors tenen atribuïda per llei la facultat de consultar determinada documentació de què disposa l'Ajuntament, únicament per a l'exercici de les funcions que els corresponguin, es podria admetre un accés a favor de tots els regidors del consistori, inclosos evidentment els regidors de l'oposició, a determinada informació que pot contenir dades de diversa naturalesa, entre d'altres, dades de caràcter personal.

Complementàriament i sens perjudici de la normativa citada, tot accés a dades de caràcter personal per part dels regidors haurà de regir-se pels principis i obligacions de la LOPD, independentment de la condició del regidor com a membre de l'equip de govern o de l'oposició, i per tant caldrà tenir en compte les condicions d'accés a la informació derivades de l'aplicació dels principis de la normativa de protecció de dades, com es concretarà a continuació.

## V

En el cas plantejat a la consulta, el regidor i portaveu d'un grup municipal, sol·licita accedir a les dades personals de les persones que han estat contractades per l'Ajuntament en el marc d'un Pla de suport a les polítiques socials municipals (en endavant el Pla), relatives a una relació de les persones contractades amb indicació del grup funcional on prestarien aquests serveis, si les persones es trobaven empadronades a l'Ajuntament, així com els seus perfils professionals i la seva “especificitat” social, condició per la qual havien pogut ésser contractades en base a aquest programa.

El regidor exposa que l'Ajuntament no ha atorgat l'accés a aquesta informació, i com a prova, adjunta a l'escrit de consulta un correu electrònic que li adreça l'Ajuntament en resposta a la seva petició d'accés, denegant-li l'accés a les dades sol·licitades emparant-se en la LOPD.

Com es desprèn de la LRBRL i de la jurisprudència del Tribunal Suprem (entre d'altres, en la STS de 5 de novembre de 1999), no cal exigir, per accedir a la informació per parts dels regidors que aquests hagin d'explicar o fonamentar la finalitat de la seva petició, ja que la raó de la seva sol·licitud s'ha d'entendre implícita en l'exercici de les seves funcions en tant que regidors, als quals els correspon el control i fiscalització dels òrgans de govern de la corporació, tal i com s'explicita en l'article 22.2.a) de la LRBRL.

Ara bé, en aquest cas, el regidor ha manifestat a l'Ajuntament -segons exposa al seu escrit de consulta i a la instància adreçada a l'Ajuntament que adjunta a la present consulta- que pretén accedir a aquesta informació amb la finalitat de poder comprovar si s'havien complert els requisits que s'establien per l'ens que atorgava la subvenció i concretament, si els seus perfils corresponien a persones provinents de col·lectius amb dificultats.

Escau valorar positivament aquesta concreció de la finalitat, ja que això facilita la ponderació que l'Ajuntament, en tant que responsable dels fitxers o tractaments de les dades de caràcter personal objecte de consulta, ha de realitzar per valorar la pertinença de l'accés a les dades, en base al principi de qualitat (article 4 de la LOPD), i que des d'aquesta Autoritat s'ha recomanat realitzar sempre a les corporacions municipals.

El Pla va ser aprovat (...) així com les directrius i pautes de gestió i els criteris reguladors (...). El Pla estableix com a objectiu: *“prioritzar el suport econòmic als programes municipals que impulsin iniciatives que generin ocupació directa al territori, reforcin els dispositius i xarxes locals d'ocupació i millorin les condicions d'ocupabilitat de la població aturada.”* Entre les actuacions preferents del Pla s'estableix també que *“la finalitat del Pla és recolzar les accions municipals destinades a incrementar l'ocupació efectiva, considerant prioritaris aquells col·lectius amb dificultats (joves, dones, aturats de llarga duració i els pertanyents a famílies amb tots els seus membres a l'atur)”* (...).

No sembla doncs que la informació sol·licitada pel regidor consistent en una llista de les persones contractades amb indicació del grup funcional on prestarien aquests serveis, si les persones es trobaven empadronades a l'Ajuntament, així com els seus perfils professionals i la seva “especificitat” social, condició per la qual havien pogut ésser contractades en base a aquest programa, s'allunyi del que exigeix l'article 4 de la LOPD. La informació sol·licitada permetria al regidor dur a terme un control sobre la correcta utilització dels fons que ha rebut el municipi en el marc del Pla.

Dit això, assenyalar que, un cop que el regidor, en el compliment de les seves funcions, hagi accedit a informació de caràcter personal, haurà de respectar el principi de qualitat de les dades (article 4.1 de la LOPD) que obliga a tractar les dades personals únicament per a les finalitats determinades, explícites i legítimes per a les quals les hagin obtingut. Així mateix, no podrà emprar-les per a finalitats incompatibles amb aquelles per a les quals hagin estat recollides (article 4.2 de la LOPD).

De la mateixa manera, recordar que el dret d'accés de tots els regidors a la informació també haurà de regir-se, entre d'altres, pel deure de reserva, en els termes de l'article 164.6 del TRLMRLC i de l'article 16.3 del ROF, citats.

Aquest deure de secret també es preveu explícitament en l'article 10 de la LOPD, segons el qual *“el responsable del fitxer i els que intervinguin en qualsevol fase del tractament de les dades de caràcter personal 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.”*

Òbviament el deure de confidencialitat no afectaria a aquelles informacions respecte de les quals l'Ajuntament tingui l'obligació de fer públiques, però si aquella altra informació de què tinguin coneixement i que no estigui inclosa en el deure de publicitat esmentat.

## VI

En l'escrit de consulta, el regidor també sol·licita el parer d'aquesta Autoritat sobre si la publicació del llistat amb noms i cognoms de les persones contractades al web municipal dona compliment a la normativa de protecció de dades atès que està identificant les persones que es troben en una situació social difícil.

En l'escrit que l'Ajuntament adreça al regidor en resposta a la seva petició d'accés (...), i que s'adjunta a l'escrit de consulta, l'Ajuntament informa que (...) va publicar al seu web (...), la relació de les persones contractades dintre del projecte en tasques d'arranjament d'espais públics i forestals, civisme i suport administratiu, tots ells veïns i veïnes de l'Ajuntament.

En aquest cas, i en tractar-se de la difusió de dades personals a través del web corporatiu, es farà esment al contingut de la Recomanació 1/2008, sobre la difusió d'informació que contingui dades de caràcter personal a través d'Internet, de l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades. Tal com es recull en aqueixa Recomanació, en el seu apartat 5, la difusió de dades de caràcter personal a través d'internet, tot i no tenir destinataris concrets, ha de ser considerada com una comunicació de dades en el sentit de l'article 11 de la LOPD.

La normativa de protecció de dades defineix la cessió o comunicació com "tota revelació de dades realitzada a una persona diferent de l'interessat" (art. 3.i) de la LOPD). En concret, l'article 11 LOPD preveu que només es pot procedir a la comunicació de dades de caràcter personal per a fins directament relacionats amb les funcions legítimes del cedent i el cessionari i amb el previ consentiment de la persona interessada.

Per tant, en cas que no es compti amb el consentiment dels interessats, per a dur a terme la comunicació a què es refereix la consulta, és a dir, la publicació del llistat de treballadors contractats en el marc del Pla, caldrà veure si troba cabuda en alguna de les excepcions del segon apartat de l'article 11 de la LOPD, en aquest cas, que la cessió de dades es trobi autoritzada en una llei. Analcem doncs el que disposa la normativa sectorial.

El Decret 214/1990, de 30 de juliol, pel qual s'aprova el reglament del personal al servei de les entitats locals estableix que la funció pública local de Catalunya es regeix entre d'altres, per la Llei 7/1985, de 2 d'abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (en endavant LBRL). La LBRL, regula el personal al servei de l'administració local, així com també ho fa en el mateix sentit el Decret Legislatiu 2/2003, de 28 d'abril, pel qual s'aprova el Text refós de la Llei municipal i de règim local de Catalunya (TRLMRL), que en el seu article 278.2 estableix el principi de publicitat com un dels principis rectora de la contractació pública:

*"Article 287.2. D'acord amb llurs ofertes d'ocupació pública, les entitats locals han de seleccionar el personal per mitjà de convocatòria pública i dels sistemes de concurs, oposició i concurs oposició lliures, en els quals han de quedar garantits els principis d'igualtat, de mèrit, de capacitat i de publicitat. En el procés de selecció, s'ha d'acreditar el coneixement del català i, en els ens locals d'Era Val d'Aran, també de l'aranès, tant en l'expressió oral com en l'escrita, en el grau adequat a les funcions pròpies de les places de què es tracti."*

La Llei 7/2007, de 12 d'abril, de l'Estatut Bàsic de l'Empleat Públic, també fa referència al principi de publicitat com un dels principis que ha de regir la selecció de personal funcionari

interí. Així, en el seu article 10.2 estableix: “ 2. La selección de funcionarios interinos habrá de realizarse mediante procedimientos ágiles que respetarán en todo caso los principios de igualdad, mérito, capacidad y publicidad.”

I concretament, en relació amb la publicitat que ha de regir la contractació del personal interí i laboral de l'administració local, el TRLMRL, en el seu article 291.1 i el Decret 214/1990, de 3 de juliol, pel qual s'aprova el reglament de personal al servei de les entitats locals, en el seu article 94.1, estableixen que “ El personal interí i el personal laboral no permanent són seleccionats mitjançant convocatòria pública i pel sistema de concurs, llevat dels casos de màxima urgència.”

En el mateix sentit, també l'article 124 del Decret 214/1990 fa referència al principi de publicitat en relació amb la provisió de llocs de treball del personal laboral: “La provisió de llocs que hagi d'ocupar el personal laboral de les entitats locals es regeix pel que disposi la normativa laboral aplicable, de conformitat amb el que estableixi la relació de llocs de treball, i s'ha de respectar en tot cas el principi de publicitat. El sistema normal de provisió de llocs és, tanmateix, el de concurs.”

Així, la comunicació d'un llistat de persones contractades per l'Ajuntament en el marc del Pla, podria fer-se sense haver de recollir el consentiment dels titulars de les dades, és a dir, dels treballadors contractats.

Tot i així, aquesta publicació hauria de dur-se a terme respectant el principi de qualitat de les dades (article 4.1 de la LOPD) que obliga, en la mesura que sigui possible, a fer una ponderació de les dades personals incloses en el conjunt de la informació que es pretén publicar, per tal que no es comuniquin més dades de les estrictament necessàries per a assolir la finalitat legítima d'accés a la informació. Ponderació que s'haurà de fer d'una manera especialment acurada si en la informació es contenen dades sensibles i la forma com es duu a terme l'accés.

En aquest cas, segons es manifesta a la consulta, les dades es publicarien al web municipal amb un llistat (...).

(...)

Hem de tenir en compte que es tracta de persones en una situació d'especial vulnerabilitat, i que la difusió a través d'internet de la seva situació personal no sembla que pugui contribuir, llevat que es compti amb el seu consentiment, a la millora de la seva situació, sinó més aviat el contrari, atesa l'àmplia difusió que pot assolir aquesta informació a través d'internet, i la permanència en el temps de la mateixa.

Per això, i a banda de recomanar la utilització de mecanismes per evitar la indexació dels continguts d'aquests llistats, es recomanaria la substitució de l'encapçalament del llistat per un altre que no faci referència directa a la situació social de les persones afectades (...).

## **Conclusions**

L'accés d'un regidor a la informació sol·licitada a què es refereix aquesta consulta pot quedar emparat pel dret dels regidors a consultar determinada documentació de què disposa l'Ajuntament per a l'exercici de les seves funcions, incloent les dades de caràcter personal

contingudes en la informació que sol·liciten, independentment de la seva condició o no dels membres de l'equip de govern.

L'accés a les dades de caràcter personal en el cas que es consulta serà legítim, des de la perspectiva de la protecció de dades, quan es doni compliment als principis i obligacions de la LOPD, en concret, el principi de qualitat de les dades, segons el qual les dades només es poden utilitzar per al compliment de la finalitat determinada, explícita i legítima que ha generat l'accés a les dades, en aquest cas, el necessari desenvolupament de les funcions que corresponen als regidors que fan la sol·licitud d'informació.

L'accés per part dels regidors a les dades de caràcter personal haurà de regir-se pel deure de secret, en els termes de l'article 10 de la LOPD, i la resta de normativa aplicable.

La divulgació en el web municipal de les dades relatives al nom i cognom de les persones contractades en el marc del Pla pot resultar ajustada a la normativa de protecció de dades, d'acord amb els principis rectors de la selecció i provisió de llocs de treball de les administracions públiques, concretament amb el principi de publicitat. Ara bé, aquesta publicació s'hauria de dur a terme d'acord amb el principi de qualitat de les dades, evitant, en la mesura que sigui possible, donar informació directa sobre la situació social difícil que poden estar passant les persones afectades.

Barcelona, 14 de desembre de 2012