

**Dictamen en relació amb la consulta formulada per un Grup parlamentari sobre l'adequació a la normativa de protecció de dades de caràcter personal de la recollida de dades a través del web "dretadecidir.cat" i del fitxer "Adhesions a propostes impulsades pel Govern de la Generalitat"**

Es presenta davant l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades un escrit d'un Grup parlamentari en què es demana que l'Autoritat emeti un dictamen per valorar l'adequació a la normativa de protecció de dades de caràcter personal de la recollida de dades a través del web "dretadecidir.cat" i del fitxer "Adhesions a propostes impulsades pel Govern de la Generalitat" .

En concret, exposa que el seu Grup Parlamentari considera que la recollida de dades personals així com l'autorització a publicar l'adhesió al Pacte Nacional pel Dret a Decidir a l'espai institucional de difusió no està emparat per la normativa de protecció de dades. Així mateix, considera que el fitxer "Adhesions a propostes polítiques impulsades pel Govern de la Generalitat" vulnera la Llei orgànica 15/1999, perquè l'esmentada normativa prohibeix la creació de fitxers que continguin dades especialment protegides.

Analitzada la consulta, que no s'acompanya de cap altra documentació, i vist l'informe de l'Assessoria Jurídica emeto el següent dictamen:

I

(...)

II

En la consulta es plantegen dubtes sobre dues iniciatives del Govern de la Generalitat: per una banda, la recollida de dades personals així com l'autorització a publicar l'adhesió al Pacte Nacional pel Dret a Decidir a través del web [dretadecidir.cat](http://dretadecidir.cat); per altra banda, el fitxer "Adhesions a propostes polítiques impulsades pel Govern de la Generalitat".

Es tracta en els dos casos d'iniciatives que s'emmarquen dins el dret a la participació dels ciutadans en els assumptes públics, reconegut tant a la Constitució Espanyola (art. 23 CE), com a l'Estatut d'Autonomia de Catalunya (art. 29), i concretat en diverses lleis que el desenvolupen.

En aquest sentit, i a banda de mecanismes com la participació a través de les eleccions, els referèndums, les consultes populars o la iniciativa legislativa popular, la Llei 26/2010, del 3 d'agost, de règim jurídic de les administracions públiques de Catalunya, reconeix el dret a participar en la presa de decisions com a part del contingut del dret a una bona administració. I l'article 31.vuitè, d'aquesta mateixa llei reconeix la participació ciutadana com un dels principis generals de l'actuació administrativa, tal com es recull, per altra banda a l'article 3.5 de la Llei

30/1992, de 26 de novembre, del règim jurídic de les administracions públiques i del procediment administratiu comú.

Es tracta, per tant, d'iniciatives que donen compliment al mandat d'incorporar la participació ciutadana com un dels principis generals a tenir en compte en la presa de decisions per part de les administracions públiques de Catalunya.

En qualsevol cas, tot i que en la formulació de la consulta es plantegen de forma conjunta, o com a mínim relacionada, els dubtes sobre dues iniciatives, l'adequada anàlisi de la problemàtica que es planteja en cada cas requereix analitzar-les de forma separada.

### III

Pel que fa a la recollida de dades que es realitza a través del web "dretadecidir.cat", s'ha de dir que, per la informació de què disposem, obtinguda directament a partir del que es publica a la pròpia pàgina web, es tracta d'un web, posat en marxa pel Govern de la Generalitat, mitjançant el qual es pot formalitzar l'adhesió al Pacte Nacional pel Dret a Decidir.

D'acord amb la informació que es facilita en la mateixa pàgina web, que és l'única informació de què disposem en el moment d'emetre aquest dictamen, el Pacte Nacional pel Dret a Decidir estarà integrat per "*entitats civils, cíviques, ciutadanes, culturals, econòmiques, sindicals, empresarials; el món local; els grups parlamentaris que han donat suport al dret a decidir, i el Govern.*".

La mateixa web en la seva pàgina principal publica un formulari que es pot emplenar electrònicament, en el qual es demana la informació següent:

- Denominació social
- Correu electrònic
- Telèfon
- Adreça
- Codi postal
- Població

A aquesta informació s'afegeix una casella que es pot marcar per autoritzar a publicar l'adhesió, amb la denominació social de l'entitat adherida.

Per tant, a la vista de les entitats que poden formar part del Pacte Nacional pel Dret a Decidir – persones jurídiques-, i de les dades que es recullen en aquest formulari, no sembla que es dugui a terme un tractament de dades de caràcter personal.

D'acord amb l'article 1 de la Llei orgànica 15/1999, de 13 de desembre, de protecció de dades de caràcter personal (LOPD), aquesta Llei orgànica té per objecte "*garantir i protegir, pel que fa al tractament de les dades personals, les llibertats públiques i els drets fonamentals de les persones físiques, i especialment del seu honor i la seva intimitat personal i familiar.*".

En el mateix sentit l'article 2.2 del Reglament de desplegament de la LOPD (RLOPD), aprovat pel Reial decret 1720/2007, de 21 de desembre, estableix que aquest Reglament no és d'aplicació als tractaments de dades referits a persones jurídiques.

Per tant, en la mesura que en l'esmentada recollida de dades no està prevista la recollida de dades de caràcter personal, no resultaria d'aplicació la normativa de protecció de dades.

#### IV

La segona qüestió plantejada en la consulta es refereix a un fitxer que el portaveu del grup parlamentari identifica com a fitxer d' "*Adhesions a propostes polítiques impulsades pel Govern de la Generalitat*"

S'ha de dir, d'entrada, que aquesta Autoritat va emetre, el passat mes de juny un informe sobre un fitxer denominat "*Adhesions a propostes impulsades pel Govern de la Generalitat*" (PD 16/2013) que es troba disponible per a la seva consulta al web de l'Autoritat, d'acord amb el que estableix l'article 17.2 de la Llei 32/2010, de l'1 d'octubre, de l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades.

Tot fa suposar que el fitxer al qual es refereix la consulta és el mateix fitxer que ja va ser informat, tot i que cal fer notar que la denominació del fitxer sotmès a informe d'aquesta Autoritat, i també la versió sotmesa a informació pública (DOGC 6408, 02.02.2013), en realitat no incorporava l'expressió "*propostes **polítiques** impulsades pel Govern*", sinó només "*propostes impulsades pel Govern*". La precisió és important perquè, com veurem, aquell fitxer exclou expressament la recollida de dades especialment protegides, com seria el cas de les dades vinculades a la ideologia política.

Cal advertir però que l'abast d'aquell informe es limita a la verificació de l'adequació del fitxer que es crea als requisits que estableixen els articles 20 de la LOPD i 52 a 54 del RLOPD per a la creació dels fitxers de dades de caràcter personal de titularitat pública. Aquest informe s'emet a partir del contingut del projecte de disposició i de la memòria que, si escau, s'acompanya.

La creació dels fitxers de titularitat pública a través d'una disposició de caràcter general assegura la tramitació d'un procediment que ofereix suficients garanties d'encert i participació, com és el procediment d'elaboració de les disposicions de caràcter general i, a més, en establir-se la necessitat de publicar la disposició general un cop aprovada, es dona també per aquesta via publicitat als tractaments que duen a terme les administracions públiques.

El tractament de dades de caràcter personal pot presentar però altres aspectes a analitzar, que no s'han de recollir en el text de la disposició de creació del fitxer. Per això, i sens perjudici de les consideracions que es van fer en aquell informe, abordarem a continuació les qüestions plantejades en l'escrit de consulta. Cal fer avinent però, que les consideracions d'aquest informe es fan a la vista només de la informació que ofereix l'esmentat projecte d'Ordre i la memòria que l'acompanya, que és l'única informació de què disposa aquesta Autoritat sobre aquesta iniciativa.

## V

Centrant-nos ja en el fitxer “*Adhesions a propostes impulsades pel Govern de la Generalitat*” en la consulta es planteja la possible il·legalitat d'aquest fitxer pel fet que, segons el portaveu del Grup que formula la consulta, “*la normativa prohibeix taxativament la creació de fitxers que continguin dades especialment protegides*”.

La resposta d'aquesta qüestió, és a dir, si l'esmentat fitxer respecta o no la normativa de protecció de dades requereix analitzar la finalitat i el contingut de l'esmentat fitxer, com també la resta de les condicions que afecten el tractament de les dades que s'hi contindran. A aquestes qüestions ens referirem en el següent fonament jurídic. Amb caràcter previ però, resulta necessari fer algunes consideracions sobre l'afirmació inicial de la qual parteix la consulta, això és, el fet que la normativa prohibeixi la creació de fitxers que continguin dades especialment protegides.

L'article 8.1 de la Directiva 95/46/CE, del Parlament i el Consell, de 24 d'octubre, de protecció de les persones físiques pel que respecta al tractament de dades personals i a la lliure circulació d'aquestes dades, estableix, certament, com a regla general, una prohibició de tractar informació que reveli dades especialment protegides, com seria el cas de les opinions polítiques:

*“1. Los Estados miembros prohibirán el tratamiento de datos personales que revelen el origen racial o étnico, las opiniones políticas, las convicciones religiosas o filosóficas, la pertenencia a sindicatos, así como el tratamiento de los datos relativos a la salud o a la sexualidad.”*

Ara bé, l'apartat 2.a) del mateix article conté diverses excepcions, una de les quals és, precisament, els casos en què es compta amb el consentiment de les persones afectades:

*“2 Lo dispuesto en el apartado 1 no se aplicará cuando:*

*a) el interesado haya dado su consentimiento explícito a dicho tratamiento, salvo en los casos en los que la legislación del Estado miembro disponga que la prohibición establecida en el apartado 1 no pueda levantarse con el consentimiento del interesado,”*

Per tant, sí que existeix a la normativa europea una prohibició general de tractar aquest tipus de dades, tot i que es preveuen excepcions rellevants, com podria ser el cas del consentiment de les persones afectades.

De fet, la normativa espanyola, en la transposició de l'esmentat precepte, no ha establert la prohibició de tractar les esmentades dades, sinó que ha establert la possibilitat de tractar-les únicament si es compta amb el consentiment exprés i per escrit de les persones afectades. Així, l'article 7 de la LOPD, en els seus primers dos apartats, estableix:

*“1. D'acord amb el que estableix l'apartat 2 de l'article 16 de la Constitució, ningú no pot ser obligat a declarar sobre la seva ideologia, religió o creences.*

*Quan en relació amb aquestes dades es procedeixi a recollir el consentiment a què es refereix l'apartat següent, s'ha d'advertir l'interessat respecte al seu dret a no donar-lo.*

*2. Només amb el consentiment exprés i per escrit de l'afectat poden ser objecte de tractament les dades de caràcter personal que revelin la ideologia, l'afiliació sindical, la religió i les creences. S'exceptuen els fitxers mantinguts pels partits polítics, els sindicats, les esglésies, les confessions o les comunitats religioses i associacions, les fundacions i altres entitats sense ànim de lucre, amb finalitat política, filosòfica, religiosa o sindical, quant a les dades relatives als seus associats o els seus membres, sens perjudici que la cessió d'aquestes dades requereix sempre el consentiment previ de l'afectat.”*

Per tant, una administració pública, en aquest cas l'Administració de la Generalitat, no pot recollir dades que revelin la ideologia de les persones i tractar-les sense consentiment de les persones afectades en base a l'habilitació general continguda a l'article 6.2 de la LOPD, sinó que requereix el consentiment exprés i per escrit de les persones afectades.

Dit això, convé recordar que cal ser especialment rigorós amb el tractament d'aquest tipus de dades atès que, com ha posat en relleu el Tribunal Constitucional a la Sentència 292/2000, el que persegueix el dret a la protecció de dades és precisament evitar que l'individu pugui ser objecte d'algun tipus de discriminació a partir de la seva informació personal:

*“De este modo, el objeto de protección del derecho fundamental a la protección de datos no se reduce sólo a los datos íntimos de la persona, sino a cualquier tipo de dato personal, sea o no íntimo, cuyo conocimiento o empleo por terceros pueda afectar a sus derechos, sean o no fundamentales, porque su objeto no es sólo la intimidad individual, que para ello está la protección que el art. 18.1 CE otorga, sino los datos de carácter personal. Por consiguiente, también alcanza a aquellos datos personales públicos, que por el hecho de serlo, de ser accesibles al conocimiento de cualquiera, no escapan al poder de disposición del afectado porque así lo garantiza su derecho a la protección de datos. También por ello, el que los datos sean de carácter personal no significa que sólo tengan protección los relativos a la vida privada o íntima de la persona, sino que los datos amparados son todos aquellos que identifiquen o permitan la identificación de la persona, pudiendo servir para la confección de su perfil ideológico, racial, sexual, económico o de cualquier otra índole, o que sirvan para cualquier otra utilidad que en determinadas circunstancias constituya una amenaza para el individuo.”*

Convé per això, que els fitxers de les administracions públiques o d'entitats privades que incorporin alguna d'aquestes dades sensibles, no només responguin a finalitats legítimes de l'ens que les crea i comptin amb el consentiment exprés –i per escrit, si és el cas- de les persones afectades, sinó que es configuren de manera que no pugui donar lloc a cap situació discriminatòria a partir d'aquestes circumstàncies.

## VI

Centrant-nos ja en el contingut del fitxer "*Adhesions a propostes impulsades pel Govern de la Generalitat*", la mateixa naturalesa del fitxer permet concloure que es realitza a partir de l'adhesió voluntària. És a dir, es pot considerar que existeix el consentiment de les persones que decideixin adherir-se, i a més, es pot considerar també que aquest consentiment es produirà per escrit, en la mesura que en el fitxer s'indica que el procediment de recollida de les dades serà a través d'un formulari electrònic.

Pel que fa a la possibilitat de publicar les dades sobre les persones adherides, és la mateixa exposició de motius de l'Ordre la que preveu que això es farà amb el consentiment de les persones afectades.

Més enllà d'això, hem de dir que, de la redacció sotmesa a consideració d'aquesta Autoritat, i que va ser analitzada en l'informe PD 16/2013, al qual ja hem fet referència, no sembla que estigui previst que contingui dades relatives a la ideologia de les persones.

Això deriva no només del fet que la denominació del fitxer en realitat no és "*Adhesions a propostes polítiques impulsades pel Govern de la Generalitat*" tal com s'apunta a la consulta, sinó "*Adhesions a propostes impulsades pel Govern de la Generalitat*", sinó, especialment d'altres elements.

En aquest sentit, a l'exposició de motius s'afirma:

*"Les sol·licituds d'adhesió incloses en aquest fitxer no incorporaran, en cap cas, la recollida de dades personals especialment protegides. En aquest sentit, es restringeixen les qüestions en les quals es pot demanar l'adhesió a aquelles que no comportin la recollida i tractament de dades d'ideologia, religió, afiliació sindical, creences, origen racial o ètnic, vida sexual, salut."*

Una previsió similar es conté també a la Memòria general que acompanyava el text sotmès a informe d'aquesta Autoritat.

D'acord amb això, en la descripció del fitxer (annex 1 del projecte d'Ordre) a l'apartat d'estructura del fitxer s'indicava que només es recollirien dos tipus de dades:

- a) Dades identificatives: nom i cognoms, numero de document d'identitat, telèfon, adreça postal, correu electrònic.
- b) Dades de característiques personals: data de naixement, sexe.

Cal tenir en compte però que, tal com vam posar de manifest en aquell informe, en aquest apartat es troba a faltar la descripció d'altra informació que de ben segur es recollirà. Això és, la informació relativa a la proposta impulsada pel Govern de la Generalitat a la qual es dona suport. Perquè resulta obvi que la identificació de la proposta a la qual s'adhereix el ciutadà pot donar informació sobre el ciutadà.

Normalment el suport de les iniciatives dutes a terme pel Govern no revelaran informació sobre la ideologia de les persones afectades. Malgrat això, en alguns casos les iniciatives que es

vulguin dur a terme poden incorporar en si mateixes un posicionament ideològic. En aquests casos s'estaria tractant dades que podrien revelar informació sobre la ideologia. Ara bé, cal tenir en compte que en el fitxer esmentat ja es preveu expressament que no es recollirà informació que reflecteixi la ideologia de les persones, ni cap altra informació especialment protegida, per la qual cosa quedaria fora d'aquest fitxer. En aquests casos la informació es podria recollir mitjançant tècniques de participació que no requereixin la identificació de les persones. De ser així, en la mesura que la informació recollida no permeti la identificació de persones físiques, no hauria de formar part del fitxer.

D'altra banda, tampoc es desprèn del fitxer que les dades que s'hi incloguin es vulguin destinar a altres finalitats diferents a la declarada en el propi fitxer, ni que es pretengui obtenir perfils de cap tipus de les persones que puguin adherir-se a les propostes que plantegi el Govern de la Generalitat, aspecte aquest que cal descartar atès que en la mesura que les dades es recullen en relació amb el procés de presa de decisions concretes, un cop adoptades aquestes decisions procedeix la cancel·lació de les dades identificatives recollides. Essent així, el projecte no plantejaria problemes des del punt de vista del dret a la protecció de dades.

D'acord amb les consideracions fetes en aquests fonaments jurídics en relació amb la consulta plantejada per un Grup parlamentari en relació amb l'adequació a la normativa de protecció de dades de caràcter personal de la recollida de dades a través del web "dretadecidir.cat" i del fitxer "Adhesions a propostes impulsades pel Govern de la Generalitat" , es fan les següents,

## **Conclusions**

Pel que fa a la recollida de dades d'adhesions d'entitats al Pacte Nacional pel Dret a Decidir que es duu a terme a través de la pàgina "dretadecidir.cat", no resulta d'aplicació la normativa de protecció de dades de caràcter personal en la mesura que no consta que es recullin dades de persones físiques.

Pel que fa al fitxer "*Adhesions a propostes impulsades pel Govern de la Generalitat*", el projecte d'Ordre de creació preveu expressament que no es recolliran dades sobre la ideologia de les persones que hi participin.

Barcelona, 1 d'agost de 2013