

Informe sobre la Proposta de creació, modificació i supressió de diversos fitxers de dades de caràcter personal gestionats per l'Ajuntament de Badalona

Antecedents

En data 24 de juliol de 2013 va tenir entrada en aquesta Autoritat un escrit de l'Ajuntament de Badalona en el que es demanava que l'Autoritat emeti un informe sobre la Proposta de creació, modificació i supressió de diversos fitxers de dades de caràcter personal gestionats per l'Ajuntament de Badalona.

Posteriorment, en data 26 d'agost de 2013, es presenta davant d'aquesta Autoritat una nova petició d'informe de la mateixa Proposta per mitjà de la qual s'adjunta un inventari dels fitxers que es pretenen crear, modificar i suprimir, i es sol·licita que es substitueixi la documentació aportada amb el primer escrit de petició d'informe a l'Autoritat. No s'adjunta un text amb l'articulat de la proposta de regulació d'aquests fitxers, sinó només la descripció dels fitxers afectats.

Analitzada la documentació, tenint en compte la normativa vigent aplicable, i vist l'informe de l'Assessoria Jurídica emeto l'informe següent.

Fonaments jurídics

I

(...)

II

La proposta té per objectiu, regular els tractaments de dades que s'estan portant a terme per l'Ajuntament, mitjançant la creació de nous fitxers, la modificació dels ja existents, i la supressió d'uns altres, conseqüència de l'informe d'auditoria en matèria de protecció de dades, realitzat l'any 2012.

Si bé en l'escrit de petició d'informe es fa constar que s'adjunta la proposta de creació, modificació i supressió de fitxers, la mateixa no es fa arribar a aquesta Autoritat. Escau recordar que, el Reial decret 1720/2007, de 21 de desembre, pel qual s'aprova el Reglament de desenvolupament de la Llei orgànica 15/1999, de 13 de desembre, de Protecció de dades de caràcter personal (RLOPD), en el seu article 52, estableix que la creació, modificació o supressió dels fitxers de titularitat pública es pot fer per mitjà d'una disposició de caràcter general o un acord publicats en el Butlletí Oficial de l'Estat o en el diari oficial corresponent. En

no adjuntar-se en els escrits presentats, no es pot dur a terme una anàlisi del text articulat de la mateixa, sinó només de la descripció dels fitxers afectats.

III

Per mitjà de l'escrit en que es demana a aquesta Autoritat un informe s'adjunta la fitxa descriptiva dels fitxers que es pretén crear, modificar i suprimir, i un inventari i mapa de fitxers de dades de caràcter personal.

De l'anàlisi d'aquesta documentació, es desprèn que l'Ajuntament ha tingut en compte, en l'elaboració dels annexos, la Recomanació 1/2011 de l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades, sobre la creació, modificació i supressió de fitxers de dades de caràcter personal de titularitat pública.

En aquest sentit, es valora positivament que s'hagin dedicat annexes diferenciats a la creació, modificació i supressió de fitxers, amb indicació dels fitxers en concret que en cada cas es creen i se suprimeixen, respectivament.

Pel que fa a l'annex que inclou els fitxers modificats, es valora positivament que s'inclogui una redacció definitiva del fitxer amb la inclusió de les modificacions sofertes, si bé, d'acord amb la Recomanació 1/2011, sobre la creació, modificació i supressió de fitxers de dades de caràcter personal de titularitat pública, d'aquesta Autoritat, seria bo que en l'articulat de la Proposta, s'inclogués quines són les variacions sofertes en cada apartat.

Pel que fa a la previsió de supressió de fitxers, es valora positivament que es concreti el destí de les dades contingudes en els fitxers suprimits.

IV

La proposta inclou la creació de 29 fitxers, la modificació de 16 fitxers, i la supressió de 19 fitxers més.

Establir una regulació clara i detallada del fitxer de dades personals implica que la informació que es transmet als ciutadans sigui més precisa i entenedora, donant així compliment a la publicitat i transparència que pretén aconseguir la normativa en protecció de dades personals amb la creació, modificació o supressió dels fitxers per mitjà d'una disposició de caràcter general i la seva posterior publicació al Butlletí Oficial.

En l'articulat de la proposta caldria assenyalar quins fitxers es crearan i quins seran modificats, i numerar-los en la part dispositiva de l'ordre per mitjà de llistats. Es valora positivament que s'hagi inclòs una redacció completa del contingut dels fitxers en annexos diferenciats segons es tracti de fitxers de nova creació o de fitxers que seran modificats. Ara bé, caldria crear un índex dels fitxers i enumerar-los, en aquest sentit, se suggereix la redacció següent:

*"Article 2
Creació de fitxers*

2.1 Es creen els fitxers de dades de caràcter personal relacionats a l'Annex 1 d'aquesta Proposta i que són els següents:

- 1)....(....).*
- 2)....(....).*
- 3)....(....).*
- (...)*

Article 3

Modificació de fitxers

Es modifiquen els fitxers de dades de caràcter personal relacionats a l'Annex 2 d'aquesta Proposta per la seva adequació a la realitat actual del tractament del fitxer i per donar compliment a allò establert a l'article 54 del Reglament de desenvolupament de la LOPD i que són els següents:

- 1)....(....).*
- 2)....(....).*
- 3)....(....).*
- (...)*

Article 4

Supressió de fitxers

Se suprimeixen els fitxers de dades de caràcter personal següents:

- 1)....(....).*
- 2)....(....).*
- 3)....(....).*
- (...)*

Abans de procedir a l'anàlisi dels mateixos, cal assenyalar que en la Proposta no es preveu la creació de fitxers de videovigilància. En data 1 de juny de 2012, es va declarar una infracció greu prevista a l'article 44.3 a) en relació amb l'article 20 de la Llei orgànica 15/1999, de 13 de desembre, de Protecció de dades de caràcter personal (LOPD) per no disposar dels corresponents fitxers de videovigilància, en el procediment sancionador 8/2012. En cas que es segueixi duent a terme la captació d'imatges amb aquest sistema, caldria, de conformitat amb l'article 20 LOPD, crear el corresponent fitxer i notificar-lo al Registre de l'Autoritat.

Pel què fa als fitxers analitzats, si bé d'entrada, incorporen tots els apartats que la LOPD (article 20.2) i el RLOPD (article 54.1) estableixen que han de contenir les disposicions de creació de fitxers, escau assenyalar que s'inclouen en tots els fitxers, dos apartats, com són "descripció" i "suports" que no es preveuen ni en la LOPD ni en el RLOPD. La informació continguda en l'apartat "suports" fa referència a la informació que s'hauria d'incloure en l'apartat "procediment", i en la continguda a l'apartat "descripció" fa referència a la informació que s'hauria d'incloure als

apartats de “*finalitat*” o “*usos*” del fitxer. Es recomana, per això, modificar els encapçalaments d'aquests apartats.

Escau també assenyalar que no s'inclou l'apartat relatiu a “responsable del fitxer” previst a l'article 20.2.f) mentre que s'inclou un apartat anomenat “encarregat de gestió” que caldria aclarir per saber si l'Ajuntament fa referència al responsable del fitxer o a l'encarregat del tractament.

Segons l'article 3.d) de la llei orgànica 15/1999, de 13 de desembre, de protecció de dades de caràcter personal (LOPD), és responsable del fitxer o del tractament “*la persona física o jurídica, de naturalesa pública o privada, o òrgan administratiu que decideix sobre la finalitat, el contingut i l'ús del tractament*”.

Segons l'article 3.g) de la LOPD és encarregat del tractament “*la persona física o jurídica, l'autoritat pública, el servei o qualsevol altre organisme que, sol o conjuntament amb altres, tracti dades personals per compte del responsable del tractament*”.

V

A continuació, es recullen algunes consideracions en relació amb aquells apartats dels fitxers que podrien no ajustar-se a allò disposat en els articles esmentats.

1. Apartat relatiu a la denominació, ***finalitat del fitxer i als usos previstos*** (articles 20.2.a) LOPD i 54.1.a) RLOPD).

En aquest apartat del fitxer cal donar informació sobre la denominació del fitxer, la finalitat d'aquest i els usos previstos. La finalitat del fitxer es refereix a l'objectiu per al qual es recullen les dades personals, mentre que els usos descriuen els processos en què s'utilitzaran aquelles dades.

En tractar-se de dos aspectes diferents, si bé relacionats, es valora positivament que la informació relativa a la finalitat i als usos s'hagi inclòs en dos subapartats diferenciats en tots els fitxers de nova creació.

Ara bé, en relació amb la denominació del fitxer, en diversos fitxers la denominació no és prou clara en atenció a la finalitat del fitxer. La denominació ha de ser breu, però a l'hora descriptiva de l'objecte del fitxer. Així, per exemple, en fitxers, com ara “convivència”, “mesures alternatives”, “activitats” i “perfils professionals”, caldria utilitzar una denominació que fes més entenedor l'objecte del fitxer.

D'acord amb l'article 4.1 de la LOPD, la finalitat ha de ser determinada, explícita i legítima. L'Autoritat Catalana de Protecció de Dades recomana que es concreti la finalitat tant com sigui possible, fet que permetrà valorar l'adequació de les dades que es pretenen tractar així com el nivell de mesures de seguretat assignat a cada fitxer, fet que cal tenir present revisar en la present proposta atès que, com ja s'ha exposat, la “*finalitat*” es troba més ben descrita en l'apartat “*descripció*” que en el propi de finalitat.

I en relació amb els “usos”, caldria identificar per a què s'utilitzaran aquestes dades i concretar-ho tant com sigui possible. En gairebé tots els fitxers s'inclou en l'apartat dels *usos* la mateixa descripció que s'ha utilitzat per l'apartat *finalitat*, sense fer cap referència a cap ús concret. Caldria per tant revisar aquest subapartat en tots els fitxers i concretar-ne els *usos*.

2. En relació amb l'apartat relatiu a les **persones o els col·lectius sobre els quals es pretén obtenir dades de caràcter personal** o que estiguin obligats a subministrar-les (art. 20.2 b) LOPD i 54.1 b) RLOPD):

En aquest apartat del fitxer cal concretar les persones o els col·lectius de persones que, de forma directa o indirecta, es puguin veure afectades per la informació recollida en el fitxer.

En el cas del fitxer “membres corporació”, atès que el text de l'apartat “finalitat” inclou els membres que van formar part de la Corporació i no només els actuals, caldrà incloure també aquest col·lectiu en aquest apartat.

En el fitxer “activitats” cal donar contingut a aquest apartat, atès que probablement per error, no s'hi ha inclòs les persones sobre les quals es pretén obtenir les dades.

3. En relació amb l'apartat **procedència de les dades** (article 54.1.c) del RLOPD):

En aquest apartat del fitxer cal que quedi constància de si les dades provenen del propi interessat, de terceres persones, institucions o òrgans, entre d'altres.

En diversos fitxers com ara “infants i adolescents”, “ordenació i gestió del territori”, “mesures alternatives”, “protocol”, s'assenyala entre d'altres com a procedència de les dades, registres administratius o altres administracions públiques. Convindria, amb el grau de detall que sigui possible, concretar els registres públics o les altres administracions, a que es faci referència.

4. Pel que fa a l'apartat relatiu al **procediment de recollida de les dades** (article 20.2 c) LOPD i 54.1 b) RLOPD):

En aquest apartat del fitxer cal que quedi constància del mitjà emprat per recollir les dades personals. Com ja s'ha exposat en el fonament anterior, en molts dels fitxers caldrà incloure la informació que es facilita en l'apartat “suport” –no prevista a la LOPD ni al RLOPD- en l'apartat “procediment” en tractar-se de la mateixa informació.

Com a qüestió comuna a tots els fitxers, es recorda que, sigui quin sigui el mitjà de recollida de dades que s'utilitzi, caldrà complir amb el deure d'informació de l'article 5 de la LOPD.

L'apartat primer d'aquest article disposa 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".*

L'apartat segon d'aquest mateix article disposa que *"quan s'utilitzin qüestionaris o altres impresos per a la recollida, han de figurar-hi, de manera clarament llegible, les advertències a què es refereix l'apartat anterior".*

Atès que la majoria dels fitxers preveuen la recollida de les dades personals per transmissió electrònica, cal posar de manifest que en els formularis disponibles en suport electrònic també hi ha de figurar, de manera clarament llegible, la informació consignada en el citat article 5 de la LOPD. En aquests casos, es recomana utilitzar un sistema de finestreta de lectura obligatòria que permeti a l'afectat la marcació d'una casella clarament visible que no es trobi prèviament marcada en el web o seu electrònica.

Per últim, en cas que les dades no es recullin directament de la persona interessada, l'article 5.4 de la LOPD disposa que s'ha d'informar la persona interessada, dins el termini de tres mesos següents al moment de registrar les dades, del contingut del tractament, de la procedència de les dades i del que preveuen les lletres a), d) i e) abans esmentades, llevat que l'interessat n'hagi estat informat anteriorment.

5. Pel que fa a ***l'estructura bàsica i descripció del tipus de dades de caràcter personal*** (article 20.2 d) LOPD i 54.1 c) RLOPD) es fa avinent que l'article 54.1.c) disposa que en aquest apartat s'efectuï una descripció detallada de les dades identificatives i, si escau, de les dades especialment protegides així com de les restants categories de dades que hi estan incloses.

En els fitxer "Gossos perillosos" es preveu la recollida de marques físiques. S'haurien de recollir només aquelles dades que siguin necessàries per a la consecució de la finalitat amb la que es crea el fitxer. D'acord amb això, podria no quedar justificada la recollida en aquest fitxer de dades relatives a marques físiques, sempre que aquestes no siguin dades necessàries per acreditar les condicions d'obtenció de la llicència per a la tinença d'animals potencialment perillosos.

En els fitxers "comissions especials", "espai públic", "defensa ciutadana", "convivència", "mediació", "ordenació i gestió del territori", "llicències i autoritzacions espai públic", "disciplina i sancions", "gossos perillosos", "infants i adolescents", "recursos educatius", "patrimoni", seria bo concretar quines dades es recolliran respecte de cada col·lectiu afectat.

6. Pel que fa als apartats relatius a les ***cessions*** (article 20.2 e) de la LOPD i article 54.1 d) del RLOPD):

D'acord amb el que disposa l'article 3 i) de la LOPD es considera cessió o comunicació de dades qualsevol revelació de dades efectuada a una persona diferent de l'interessat. Es fa avinent que la regla general és que només es poden comunicar dades de caràcter personal a tercers quan hi hagi consentiment de l'interessat o es compleixi algun dels supòsits establerts

als articles 11.2 i 21 de la LOPD, en compliment del règim general de cessió o comunicació de dades personals. En els casos en que la cessió compti amb habilitació legal, es recomana concretar, en la mesura del que sigui possible quina llei n'habilita la cessió, com també l'article que la justifica.

En cap de les cessions previstes s'estableix en quina llei o article de la llei es fonamenta la cessió, dada que seria bo incloure.

7. Pel que fa als apartats relatius **als òrgans responsables del fitxer** (art. 20.2 f) LOPD i 54.1 f) RLOPD) i **als serveis o unitats davant els quals exercir els drets d'accés, rectificació, cancel·lació i oposició** (art. 20.2 g) LOPD i 54.1 g) RLOPD):

Recordar com ja s'ha exposat en el fonament anterior, que no es concreta qui és el responsable del fitxer en cap dels fitxers de nova creació.

En relació amb els serveis o unitats davant els quals exercir els drets ARCO, en cas que es decideixi incloure l'adreça, caldria incloure també la dada relativa al municipi i el codi postal, atès que en aquest apartat, en tots els fitxers, només hi consta el carrer i el número on adreçar-se.

Escau assenyalar que, encara que d'acord amb els articles esmentats no es requereix que s'indiqui l'adreça del servei o unitat corresponent, aquesta informació és, certament, molt útil per al ciutadà que pretén exercir un dret *d'habeas data*. Però no es pot deixar d'advertir que qualsevol canvi de l'adreça que es produeixi en un futur comportarà la necessitat de modificar la disposició de creació d'aquests fitxers. Es podria valorar la possibilitat d'incloure també l'adreça electrònica, com a element de contacte, atès que probablement pot tenir una major estabilitat en el temps, al mateix temps que s'estaria donant compliment a l'article 27.1 de la Llei 11/2007, de 22 de juny, que estableix que "els ciutadans, poden escollir en tot moment, la manera de comunicar-se amb les administracions públiques, excepte en els casos en què d'una norma amb rang de llei s'infereixi la utilització d'un mitjà no electrònic".

8. Finalment, en relació amb el **nivell de mesures de seguretat** (art. 20.2 h) LOPD i 54.1 h) RLOPD), el RLOPD disposa que les mesures de seguretat corresponents a cada fitxer amb dades de caràcter personal s'establiran d'acord amb la naturalesa de la informació tractada, en relació amb la major o menor necessitat de garantir la confidencialitat i la integritat de la informació, i amb independència de quin sigui el sistema de tractament emprat.

En relació amb el fitxer "*serveis d'informació i atenció ciutadana*", s'ha previst un nivell bàsic de mesures de seguretat. Entre les dades que es preveuen tractar en aquests fitxers hi figuren les dades "complementàries a la prestació del servei" o "demanda d'informació sol·licitada". En la mesura que sigui previsible que aquestes dades complementàries puguin incorporar dades que requereixin un nivell més alt de protecció, seria pertinent que el fitxer tingués un nivell de mesures de seguretat més elevat.

En relació amb el fitxer "*perfil professional*", es descriu el mateix com a registre de currículums. Si bé per aquest fitxer s'ha previst un nivell bàsic de mesures de seguretat, en recollir-se els currículums, és molt probable que aquestes dades ens ofereixin un perfil professional o

personal del titular de les dades, en quin cas, caldria elevar les mesures de seguretat a nivell mitjà.

VI

En relació amb els fitxers que es modifiquen, reiterar les consideracions efectuades pels fitxers de nova creació, com ara estructurar els apartats del fitxer d'acord amb la LOPD i el RLOPD, sense incloure l'apartat relatiu a "descripció" ni l'apartat relatiu a "suport", que haurien de fusionar-se amb l'apartat de "finalitat" i "procediment de recollida", respectivament, incloure l'apartat "Responsable del fitxer" concretant a què es fa referència amb l'apartat "encarregat de gestió", i fer constar el municipi en l'adreça de l'òrgan davant del qual es poden exercir els drets ARCO.

1. En relació amb l'apartat relatiu a la denominació, ***finalitat del fitxer i als usos previstos*** (articles 20.2.a) LOPD i 54.1.a) RLOPD).

Com ja s'ha exposat en el fonament de dret anterior, la denominació ha de ser breu, però alhora descriptiva de l'objecte del fitxer. Per això, en el cas del fitxer "Atenció primària", d'acord amb la finalitat descrita en el mateix, convindria que la denominació deixés clar que es tracta de l'atenció primària dels serveis socials, per evitar confusions respecte els serveis de salut.

I en relació amb el fitxer "**C.I.D**", a la vista de la denominació emprada, consistent en utilitzar les sigles, no sembla que les persones afectades puguin identificar quin és realment l'objecte del fitxer, per això es recomana també emprar una denominació que sigui breu però descriptiva de l'objecte del fitxer.

Pel què fa als "*usos*", caldria identificar per a què s'utilitzaran aquestes dades i concretar-ho tant com sigui possible, com ara especialment en el fitxer "**targetes d'aparcament minusvàlids**", en que s'ha inclòs la mateixa descripció pels usos que per la finalitat.

2. En relació amb els apartats relatius a les ***cessions*** (article 20.2 e) de la LOPD i article 54.1 d) del RLOPD), tampoc en els fitxers modificats s'assenyala en cap de les cessions previstes, en quina llei o article de la llei es fonamenta la cessió, dada que caldria incloure, tal i com ja s'ha exposat en el fonament de dret anterior.

3. I per acabar, en relació amb el ***nivell de mesures de seguretat*** (art. 20.2 h) LOPD i 54.1 h) RLOPD), en relació amb el fitxer "*activitats per a la gent gran*", amb la recollida de dades d'aficions i estils de vida, caldrà valorar si aquestes dades podrien oferir un perfil personal del titular de les dades, en quin cas, caldria elevar les mesures de seguretat a nivell mitjà.

Barcelona, 19 de setembre de 2013