

Dictamen en relació amb la consulta efectuada per un l'Institut Municipal relativa a la legitimitat de la comunicació a un grup municipal del llistat de les persones joves que es troben en el procés de selecció en el marc d'un pla de suport a l'ocupació municipal

Es presenta davant l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades un escrit d'un Institut Municipal per mitjà del qual exposa que han rebut una sol·licitud d'informació d'una regidora en nom d'un Grup Municipal, en la qual es demana una relació de noms i cognoms de les persones joves que es troben en el procés de selecció del programa d'ocupació "xxx: pla de suport a l'ocupació".

Analitzada la consulta, que s'acompanya de la instància presentada per la regidora d'un grup municipal de l'Ajuntament, i tenint en compte la normativa vigent aplicable, aquesta Assessoria Jurídica emet el següent informe:

I

(...)

II

L'Institut municipal exposa en el seu escrit de consulta, que una regidora en nom del seu grup municipal ha sol·licitat una relació dels noms i cognoms dels joves que es troben en el procés de selecció del pla d'ocupació municipal "Xxx: pla de suport a l'ocupació". Aquest pla, segons s'exposa en la instància presentada per la regidora que s'adjunta a la present consulta es troba dins del marc del Pla de Suport a les Polítiques Social Municipals finançat per l'Àrea Metropolitana de Barcelona. En la instància, es demana també el nombre total de persones entrevistades en el procés de selecció.

Doncs bé, en relació amb aquesta consulta, la mateixa entitat exposa que ja es va realitzar una consulta en relació amb la petició d'informació del grup socialista per part d'aquest Ajuntament (...) , i que aquesta Autoritat ja hi va donar resposta per mitjà del dictamen 55/2012 de 21 de desembre de 2012. No s'acaba d'entendre doncs, el sentit d'aquesta nova consulta, atès que la mateixa torna a fer referència a una petició d'informació d'un grup municipal de l'oposició i la informació que es demana no amplia en res, la que ja s'havia sol·licitat per part del grup municipal en l'anterior instància que havia adreçat a l'Ajuntament.

En aquella ocasió es consultava entre d'altres, sobre la legitimitat de facilitar l'accés sobre dades de les persones seleccionades en el pla d'ocupació esmentat, mentre que en la consulta actual es fa referència al mateix supòsit, però en relació amb totes les persones que participen en el procés de selecció, i només sobre les dades relatives als seus noms i cognoms.

De la instància que s'adjunta a la consulta es pot observar que el grup municipal també sol·licita informació sobre el nombre total de persones entrevistades en el procés de selecció, petició que no trasllada l'Ajuntament a aquesta Autoritat en el seu escrit de consulta. Atès que el nombre de persones entrevistades no fa referència a cap dada de caràcter personal, aquesta informació no seria rellevant des de la perspectiva del dret a la protecció de dades.

Doncs bé, encara que en l'anterior consulta es feia referència a les dades de les persones seleccionades en el marc del Pla d'ocupació municipal, i en la present, a les dades de les persones que es troben en el procés de selecció del mateix pla d'ocupació, aquest fet no suposa cap variació respecte a les consideracions incloses al Dictamen 55/2012, doncs es segueix tractant d'informació de la gestió municipal sol·licitada per una regidora en nom d'un grup municipal. Per tant, ens remetem al que es va exposar en el dictamen 55/2012, tant en relació a la legitimitat de l'accés per part del grup municipal com en la forma en que s'ha d'exercir aquest accés, consulta que també es reitera i que ja va ser també contestada en aquell dictamen:

“En relació amb la possibilitat que la regidora del grup municipal pugui accedir a la informació relativa al llistat de les persones seleccionades en el marc del Pla d'ocupació municipal, així com conèixer si aquestes es troben empadronades al municipi de Xxx, 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 per la regidora en aquest cas, serien dades de caràcter personal, i per tant estaran sotmeses al control i protecció de 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 estaríem 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. Així, 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, atès que l'accés que realitza el regidor a la informació objecte de la present consulta es fa en tant que part integrant del consistori.

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, ja sigui com a membres de la corporació que ostenten delegacions o responsabilitats de gestió o bé com a membres de determinats òrgans col·legiats, així com per les 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), 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 sumarial.

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, la regidora 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 del Pla d'Ocupació municipal, relatives a una relació de les persones contractades amb indicació de si es troben empadronades al municipi de Xxx.

Com es desprèn de la LBRL 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, la regidora ha manifestat a l'Ajuntament -segons es desprèn de la instància adreçada a l'Ajuntament que s'adjunta a la present consulta- que pretén accedir a aquesta informació de conformitat amb els articles 19 i 20 del Reglament Orgànic Municipal i amb la finalitat de poder-se informar degudament del pla d'ocupació, atès que aquest no ha estat explicat degudament i que s'ha resolt la contractació amb un gran dèficit de transparència.

Aquesta concreció de la finalitat, 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.

Com exposa el propi Institut municipal, el pla d'ocupació és un programa que té com objectiu la contractació de persones en situació d'atur residents al municipi que es van presentar per mitjà d'un formulari que s'adjunta a l'escrit de consulta

No sembla doncs que la informació sol·licitada inicialment per la regidora consistent en una llistat de les persones contractades amb indicació de si aquestes es troben empadronades a Xxx, 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 destinat el municipi per al seu pla d'ocupació.

(...)

(...)

VI

Dit això, assenyalar que, un cop la regidora, 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.

En relació amb el deure de secret, segons disposa el Codi Penal en els articles 197 i 198, l'autoritat o funcionari públic que, fora dels casos permesos en la llei i prevalent-se del seu càrrec, difongui, reveli o cedeixi a tercers determinades dades, estaria realitzant una conducta que podria ser constitutiva del delictes de descobriment i revelació de secrets

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 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.

VII

En l'escrit de consulta, també es sol·licita el parer d'aquesta Autoritat sobre la forma en què s'ha de donar la informació sol·licitada.

En aquest sentit es pronuncia el Text Refós de la Llei municipal i de règim local de Catalunya (TRLMRLC) i estableix en el seu article 164.5:

“Els membres de la corporació tenen dret a obtenir còpia de la documentació a la qual tenen accés. Aquesta còpia es pot obtenir en format paper o bé en el suport tècnic que permeti d'accedir a la informació requerida.”

De la mateixa manera, el ROF, en el seu article 16, estableix normes de funcionament per a la consulta i examen dels mitjans d'informació així com per obtenir còpies, en el cas que s'atorgui l'accés a la informació:

“Artículo 16.

1. La consulta y examen concreto de los expedientes, libros y documentación en general se regirá por las siguientes normas:

- a) La consulta general de cualquier expediente o antecedentes documentales podrá realizarse, bien en el archivo general o en la dependencia donde se encuentre, bien mediante la entrega de los mismos o de copia al miembro de la Corporación interesado para que pueda examinarlos en el despacho o salas reservadas a los miembros de la Corporación. El libramiento de copias se limitará a los casos citados de acceso libre de los concejales a la información y a los casos en que ello sea expresamente autorizado por el Presidente de la Comisión de Gobierno.*
- b) En ningún caso los expedientes, libros o documentación podrán salir de la Casa consistorial o palacio provincial, o de las correspondientes dependencias y oficinas locales.*
- c) La consulta de los libros de actas y los libros de resoluciones del Presidente deberá efectuarse en el archivo o en la secretaría general.*
- d) El examen de expedientes sometidos a sesión podrá hacerse únicamente en el lugar en que se encuentren de manifiesto a partir de la convocatoria.*

2. En el supuesto de entrega previsto en el apartado a) del número anterior, y a efectos del oportuno control administrativo, el interesado deberá firmar un acuse de recibo y tendrá la obligación de devolver el expediente o documentación en un término máximo de cuarenta y ocho horas, o antes, en función de las necesidades del trámite del expediente en cuestión.

3. Los miembros de la Corporación tienen el deber de guardar reserva en relación con las informaciones que se les faciliten para hacer posible el desarrollo de su función, singularmente de las que han de servir de antecedente para decisiones que aun se encuentren pendientes de adopción, así como para evitar la reproducción de la documentación que pueda serles facilitada, en original o copia, para su estudio.”

Així mateix ho preveu l'Ajuntament de Xxx en el seu Reglament Orgànic Municipal (ROM) que, en els seus articles 17 i ss., regula l'accés a la informació per part dels membres del consistori. Concretament en l'article 20 es regula la possibilitat d'obtenir còpies de la informació sol·licitada i a la qual s'hagi atorgat l'accés.

Per aquells supòsits d'accés directe, el ROM estableix en el seu article 18:

“En tots aquests supòsits, el personal al servei de la Corporació encarregat de la seva custòdia, haurà de facilitar la seva consulta a tots els membres de la Corporació. Aquest dret

de lliure accés, porta inherent el dret a l'obtenció de fotocòpies relatives a la documentació consultada, però en aquest cas serà necessària la prèvia sol·licitud, efectuada per escrit, a través del Registre General de la Corporació, en els termes previstos per l'article 20 d'aquest Reglament. El termini per a la expedició de fotocòpies de la documentació sol·licitada serà de cinc dies hàbils.”

I en relació amb el dret a obtenir còpies d'altres documents municipals, l'article 20 del ROM també ho regula i estableix:

“Article 20. Dret a obtenir còpies dels documents municipals

20.1 El dret a accedir als antecedents, les dades i els documents municipals en general porta implícit el dret a obtenir-ne còpies quan es tracti de documentació de lliure accés.

20.2 Quan es tracti de documentació per a l'accés de la qual es requereixi autorització prèvia, el lliurament de còpies constitueix una facultat discrecional de l'Alcaldia.

20.3 En ambdós casos, la petició ha de fer-se per escrit o verbalment, en el punt corresponent de les sessions de les diferents comissions informatives.

Si la sol·licitud es formula per escrit, s'ha de presentar al Registre General de l'Ajuntament, adreçada a l'alcalde o alcaldessa, als presidents o presidentes de les comissions informatives o dels organismes autònoms municipals, o als regidors o regidores delegats/ades de les àrees respectives. S'hi ha de detallar els documents dels quals es demana la fotocòpia.

20.4 Quan es tracti de documents que obrin en poder de les empreses de capital o control municipal, la sol·licitud s'ha d'adreçar a l'Alcaldia. També es poden sol·licitar còpies en el punt de precs i preguntes de les sessions plenàries.

Les sol·licituds de còpies s'han de resoldre en el termini d'un mes, o bé de forma tàcita, mitjançant el seu lliurament, o bé de manera expressa, mitjançant resolució, en els casos de denegació. La petició s'entén desestimada si transcorre aquest termini sense que els peticionaris hagin estat notificats de la resolució adoptada, tret que es tracti de documentació de lliure accés, cas en què s'entén estimada.

20.5 Contra les resolucions denegatòries que s'adoptin, els sol·licitants poden interposar els recursos procedents.

20.6 En cap cas no poden sortir de les dependències municipals els expedients, els llibres o la documentació en general, sinó que els membres de la Corporació l'han de consultar a la seu del servei, el departament o la dependència en els quals estiguin custodiats.”

Per tant, pel què fa a la forma en que s'ha de facilitar la informació als membres del consistori, com ja s'assenyala en la normativa esmentada, l'Ajuntament podrà facilitar la informació en format paper o bé en un suport tècnic que permeti accedir a la mateixa. El propi Reglament municipal n'explica el procediment tant de la forma d'accés com de la possibilitat d'obtenir còpies de la informació requerida, d'acord amb el procediment establert a l'article 20 del ROM assenyalat.

(...)

III

Ara bé, més enllà d'aquestes consideracions, plenament aplicables a aquesta nova consulta, convé fer algunes precisions en relació amb la finalitat de l'accés.

En el cas plantejat a la present consulta, la regidora i portaveu d'un grup municipal, sol·licita accedir a les dades personals, relatives a nom i cognoms, de les persones joves que es troben en el procés de selecció de l'Ajuntament en el marc del pla d'ocupació municipal "Xxx: pla de suport a l'ocupació" atesa la "*necessitat de transparència en el procés i en els resultats de l'assignació de les places que disposa el pla entre els i les joves de la ciutat.*"

D'entrada la informació a què es sol·licita l'accés (en aquest cas el nom i els cognoms de les persones participants en el procés de selecció), no apareix com a desproporcionada, sinó que sembla que pot encabir-se clarament dins les facultats de control que poden correspondre a un regidor que no formi part de l'equip de govern.

Ara bé, l'anunci en la sol·licitud que l'accés es fa per tal de donar transparència al procés i als resultats obliga a plantejar alguns elements addicionals. No plantejaria cap problema si el que es vol dir és que el propi accés de la regidora a aquesta informació constitueix una manifestació del principi de transparència. Però si, més enllà d'això, el que es pretén és iniciar per part d'aquesta regidora altre actes de divulgació de la informació vinculada a aquest procés es poden plantejar alguns problemes.

Certament, la convocatòria i resultat del procés selectiu que aquí s'analitza està sotmès a un principi de publicitat, que es desprèn tant de la normativa general de procediment administratiu, com de la normativa concreta reguladora d'aquesta convocatòria. Així es recull a l'"Avís sobre la Llei orgànica de Protecció de dades de caràcter personal (LOPD)" que l'Ajuntament manifesta que han signat les persones participants. En canvi, però, més enllà d'aquestes publicacions dels resultats de la convocatòria no correspon a cadascun dels regidors adoptar iniciatives que comportin la difusió d'informació personal relativa al procés selectiu.

Tal com dèiem al Dictamen 55/2012 la regidora ha de preservar, respecte la informació a la qual hagi tingut accés, tant el principi de finalitat, com el deure de secret.

Pel que fa al primer, implica que la regidora només podrà tractar les dades personals per a les finalitats determinades, explícites i legítimes per a les quals les hagin obtingut, en aquest cas el control de l'acció de govern a través dels instruments que li atorga la legislació de règim local. Però en canvi no podrà emprar-les per a finalitats incompatibles amb aquelles per a les quals hagin estat recollides (article 4.2 de la LOPD).

Pel que fa al deure de secret, com també dèiem en aquell dictamen, recordar no només que 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.*", sinó també que l'article 164.6 del TRLMRLC estableix que "*els membres de la corporació han de respectar la confidencialitat de la informació a què tenen accés per raó del càrrec si el fet de publicar-ho pot perjudicar els interessos de l'ens local o de tercers*".

Conclusions

L'accés d'una regidora a la informació relativa al nom i cognoms de les persones que han participat en un Pla d'ocupació municipal pot quedar emparat pel dret dels regidors a consultar, per a l'exercici de les seves funcions, la documentació de què disposa l'Ajuntament 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 finalitat, 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.

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

L'Ajuntament pot facilitar la informació en format paper o bé en un suport tècnic que permeti accedir a la mateixa, sempre d'acord amb els procediments assenyalats al TRLMRLC i al ROM del propi Ajuntament.

Barcelona, 11 de març de 2013