

Informe en relació amb la Proposta d'ordre per la qual es regula el Registre del sector públic de la Generalitat de Catalunya

Es presenta a l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades la Proposta d'ordre per la qual es regula el Registre del sector públic de la Generalitat de Catalunya, per tal que l'Autoritat emeti el seu parer al respecte.

La Proposta d'ordre consta d'un preàmbul, onze articles, dues disposicions transitòries, dues disposicions finals i un annex.

S'adjunten a la proposta les corresponents Memòria general i Memòria d'avaluació d'impacte.

Examinada la proposta, i vist l'informe de l'Assessoria Jurídica, s'informa el següent:

I

(...)

II

D'acord amb l'article 1 de la proposta d'ordre que se sotmet a informe, el Registre del sector públic de la Generalitat de Catalunya (en endavant, el Registre) té per objecte inventariar la totalitat d'ens instrumentals de l'Administració de la Generalitat, així com el conjunt de les seves participacions en altres entitats (apartat 1).

Segons l'article 3 de la proposta d'ordre, són objecte d'inscripció en el dit Registre:

- *“Les entitats amb personalitat jurídica pròpia creades en l'àmbit competencial de l'Administració de la Generalitat, i aquelles en què directa o indirectament la Generalitat disposa de la majoria de drets de vots en l'òrgan superior, o si la seva participació resulta majoritària en el capital social” (apartat 1). S'inclou, en aquest sentit, una classificació d'aquestes entitats.*
- *“Les entitats participades per l'Administració de la Generalitat o per les entitats del seu sector públic en què directa o indirectament la Generalitat disposi, en el seu conjunt, de drets de vot no majoritaris en l'òrgan de govern superior, o en què la seva participació en el capital social no resulti majoritària” (apartat 2).*

Ateses aquestes previsions, cal fer avinent, d'entrada, que la Llei orgànica 15/1999, de 13 de desembre, de protecció de dades de caràcter personal (LOPD), estén el seu àmbit d'aplicació a les persones físiques o als col·lectius de persones físiques sobre les quals es pretén obtenir dades de caràcter personal, quedant fora del control de la legislació de protecció de dades, per tant, la informació que es refereix a persones jurídiques, tret que aquesta informació objecte de tractament faci referència a les persones físiques que actuen en representació d'aquestes persones jurídiques (article 2).

Per tant, en el cas examinat, la informació relativa a les entitats del sector públic i a les entitats participades, en tractar-se de persones jurídiques, resta fora de l'àmbit de protecció de la normativa de protecció de dades, tret aquella relativa a les persones físiques que actuen en representació seva.

Dit això, a continuació s'analitzen únicament aquells articles de la proposta d'ordre que poden tenir incidència en l'àmbit del dret a la protecció de dades de caràcter personal.

III

L'article 4 de la proposta d'ordre estableix que la inscripció en el Registre, així com l'actualització o rectificació de dades, de les entitats del sector públic de l'Administració de la Generalitat i de les entitats participades es durà a terme per mitjà d'una sol·licitud presentada a la Direcció General de Patrimoni de la Generalitat de Catalunya per la persona representant legal de l'entitat o, en el seu cas, pel secretari general del departament al qual hi estigui adscrita o s'hi relacioni (apartats 1 i 2).

D'acord amb l'article 7 de la proposta d'ordre, en aquesta sol·licitud, que haurà d'anar acompanyada de la documentació acreditativa pertinent (article 4.2 de la proposta), caldrà fer-hi constar les dades bàsiques següents:

1. Número de registre.
2. Departament d'adscripció.
3. Via de participació.
4. Grau de participació.
5. Naturalesa jurídica.
6. Entitat independent.
7. Identificació social.
8. Dades de participació en l'òrgan de govern superior.
9. Persones representants o designades en l'òrgan de govern superior.
10. Organització de l'administració de les societats mercantils.

Aquestes dades es descriuen a l'annex 1 de la proposta d'ordre, de les quals convé destacar, als efectes que interessen en el present informe, les establertes als apartats 9 i 10.

D'acord amb l'apartat 9 "Persones representants o designades en l'òrgan de govern superior" de l'annex 1, en el Registre s'anotarà "*les **persones físiques** representants de l'Administració de la Generalitat o de les entitats del seu sector públic, o designades per aquestes en l'òrgan de govern superior de l'entitat*" (apartat 1).

Així mateix, es farà constar "*si la persona membre de l'òrgan de govern superior de l'entitat ho és en raó de l'exercici de càrrec o per lloc de treball ocupat, o en el seu cas, en raó d'una designació potestativa per òrgan competent, i s'anotarà en el Registre el càrrec o lloc que ocupa a la Generalitat*" (apartat 2).

En concret, les dades registrals d'aquestes persones inclouran "*el nom i cognoms, el número del document nacional d'identitat (DNI), el càrrec o funció exercida en l'òrgan, la data d'inici de vigència com a membre, i si escau, de finalització*" (apartat 3).

D'acord amb l'apartat 10 "Organització de l'administració de les societats mercantils" de l'annex 1, les dades de les societats mercantils anotades en el Registre inclouran "*la relació i identificació de les **persones administradores o membres del Consell***"

d'Administració (...)" (apartat 2) i, en el cas que siguin una persona jurídica, s'identificarà també "*la persona física representant d'aquesta*" (apartat 3).

En concret, la identificació dels administradors o membres del consell d'administració persones físiques i, en el seu cas, els representants legals, inclourà "*el nom i cognoms, el número del document nacional d'identitat (DNI), el càrrec, la data de nomenament i durada, i si escau, el càrrec o lloc de treball que ocupi a la Generalitat*" (apartat 4).

IV

D'acord amb el que s'ha exposat, cal dir que, en la mesura que la gestió i tramitació de les sol·licituds d'inscripció en el Registre comporta el tractament d'un conjunt determinat d'informació, que inclou dades de caràcter personal de persones físiques (membres, segons el cas, de l'òrgan de govern de l'entitat o del consell d'administració, administradors i persones que actuen en representació legal de persones jurídiques), es consideren aplicables en el present cas els principis i obligacions de la LOPD.

En aquest sentit, cal fer referència, entre d'altres obligacions, a la necessitat de comptar amb un fitxer de dades personals que legítimi el tractament d'aquestes dades (article 20 LOPD).

La disposició final segona de la proposta d'ordre fa referència, en aquest sentit, al fitxer "Sector públic" previst en l'Ordre ECO/137/2014, de 22 d'abril, de regulació de fitxers que contenen dades de caràcter personal del Departament d'Economia i Coneixement de la Generalitat de Catalunya i de determinats ens que en depenen o hi estan vinculats.

D'acord amb aquesta Ordre ECO/137/2014, la finalitat del dit fitxer "Sector públic" és "*la gestió i control de les entitats en què participa directament o indirectament la Generalitat de Catalunya de manera majoritària en els seus aspectes jurídics, econòmics i fiscals, incloent les dades referents a les persones que ocupen càrrecs en els seus òrgans de govern*".

A tal efecte, es preveu recollir les dades identificatives relatives al nom i cognoms, DNI/NIF/NIE, adreça postal i electrònica, i telèfon, així com la dada d'ocupació laboral relativa al càrrec, dels afectats (apartat *estructura bàsica del fitxer i descripció del tipus de dades* (article 20.2.d) LOPD)). Aquestes dades coincideixen amb les establertes als apartats 9.3 i 10.4 de l'annex 1 de la proposta d'ordre a què s'ha fet referència.

Assenyalar, en aquest punt, que el fet de recollir la dada relativa al DNI o NIE dels afectats comporta que no resulti d'aplicació en el present cas l'article 2.2 del Reglament de desplegament de la LOPD (RLOPD), aprovat pel Reial decret 1720/2007, de 21 de desembre. Aquest article estableix que "*aquest Reglament no és aplicable als tractaments de dades referides a persones jurídiques, ni als fitxers que es limitin a incorporar les dades de les persones físiques que hi prestin els seus serveis, consistentes **únicament** en el nom i cognoms, les funcions o llocs exercits, així com l'adreça postal o electrònica, telèfon i número de fax professionals*".

Dit això, tenint en compte que, com s'ha vist, en el Registre també seran objecte d'inscripció "*les entitats participades per l'Administració de la Generalitat o per les entitats del seu sector públic en què directa o indirectament la Generalitat disposi, en el seu conjunt, de drets de vot no majoritaris en l'òrgan de govern superior, o en què la seva participació en el capital social no resulti majoritària*" (article 3.2 de la proposta), per tal que aquest fitxer "Sector públic" doni cobertura als tractaments de dades personals que

es deriven de l'aprovació de l'ordre que ara s'examina, caldrà introduir-hi algunes modificacions.

Així, en relació amb els apartats relatius a la *finalitat del fitxer* (article 20.2.a) LOPD) i a les *persones i col·lectius afectats o obligats a subministrar les dades* (article 20.2.b) LOPD), caldrà incloure una referència també a les entitats en què la Generalitat de Catalunya participa, directament o indirectament, de manera "minoritària".

A més, pel que fa al dit apartat de *persones i col·lectius afectats o obligats a subministrar les dades* (article 20.2.b) LOPD), podria aprofitar-se l'avinentsa per concretar-hi que també s'inclouen, com a tals, les persones que ocupen els òrgans de govern d'aquestes entitats, atès que actualment s'estableix que ho són "*els representants de les entitats en què participa directament o indirectament la Generalitat de Catalunya de manera majoritària*".

Un cop aprovades les modificacions escaients del fitxer "Sector públic", correspon al responsable notificar aquestes modificacions del fitxer en el Registre de Protecció de Dades de Catalunya (articles 11.2 Llei 32/2010 i 130 RLOPD).

Dit això, cal fer esment a les previsions concretes de la citada disposició final segona de la proposta d'ordre, segons la qual "*l'entrada en vigor de l'apartat 9.3 de l'annex 1 d'aquesta Ordre en relació amb el número del DNI de les persones representants, membres dels òrgans de govern, administradors o similars de les entitats expressades a l'article 3.2, en què la participació de la Generalitat sigui minoritària, es produirà quan s'aprovi la modificació del fitxer 17 titulat "Sector públic" recollit a l'Ordre ECO/137/2014, de 22 d'abril, de regulació de fitxers que contenen dades de caràcter personal del Departament d'Economia i Coneixement de la Generalitat de Catalunya i de determinats ens que en depenen o hi estan vinculats.*"

D'aquesta previsió es desprèn que, en la mesura en què no es produeixi la modificació del fitxer "Sector públic" –s'entén que en el sentit exposat-, no es procedirà a la recollida i tractament de la dada relativa al número del DNI de les persones representants membres dels òrgans de govern, administradors o similars de les entitats en què la Generalitat de Catalunya participa, directament o indirectament, de manera no majoritària, però sí, s'entén, la resta d'informació personal descrita en l'apartat 9.3 de l'annex 1.

Assenyalar que, en atenció a les persones a què es fa referència, caldria incloure en aquesta disposició final segona una referència a l'apartat 10.4 de l'annex 1 de l'ordre.

V

L'article 1.3 de la proposta d'ordre estableix que el Registre té caràcter públic, configurant-se com a eina de suport a l'organització i a la gestió patrimonial de la Generalitat.

Per la seva part, l'article 10 de la proposta d'ordre concreta que "*les inscripcions registrals que conté el Registre són de lliure accés per a qualsevol persona que ho sol·liciti, **sens perjudici de la protecció de les dades de caràcter personal d'acord amb la legislació vigent***".

En relació amb aquesta previsió cal fer les consideracions següents:

D'entrada, cal valorar positivament la referència feta a la normativa de protecció de dades personals, atès que el fet que un registre sigui públic no significa necessàriament

que les dades personals o la informació que en ell s'hi conté (en aquest cas, la informació personal que consti en les inscripcions registrals) esdevingui també pública i, per tant, de lliure accés per a qualsevol persona.

Si es té en compte la finalitat del Registre, això és inventariar la totalitat d'ens instrumentals de l'Administració de la Generalitat, així com les seves participacions en altres entitats (article 1.1 de la proposta), s'entén que la publicitat del Registre podria limitar-se a la relació d'aquestes entitats que conformen el sector públic de la Generalitat de Catalunya. Tractant-se, per tant, d'informació referent a persones jurídiques, exclosa de l'àmbit d'aplicació de la LOPD, no hi hauria inconvenients en preveure que aquesta fos accessible per qualsevol persona.

Ara bé, en atenció a la informació personal que constarà en les inscripcions registrals (especificada a l'annex 1 de la proposta), no es pot descartar que la publicitat del Registre abasti també dades de caràcter personal. Sent així, caldrà tenir present que l'accés a la dita informació haurà de respectar el règim establert, amb caràcter general, sobre les comunicacions de dades a l'article 11 de la LOPD. És a dir, caldrà comptar amb el consentiment de l'afectat o, en el seu defecte, amb la concurrència d'habilitació en una llei o norma amb rang de llei.

En aquest sentit, cal fer referència a la Llei 30/1992, de 26 de novembre, de règim jurídic de les administracions públiques i del procediment administratiu comú (LRJPAC), que regula el règim general d'accés a registres i arxius.

D'acord amb aquesta llei es regeixen per les seves disposicions específiques, entre d'altres, els registres de caràcter públic l'ús dels quals estigui regulat per una llei (article 37.6.e)).

En aquest cas, a manca de regulació específica (la Llei 12/2004, de 27 de desembre, de mesures financeres, només disposa, en el seu article 19, que el Registre té caràcter públic i que es regula per la normativa aplicable amb caràcter general als registres de la Generalitat), l'accés al Registre haurà de realitzar-se de conformitat amb les previsions establertes a la resta d'apartats de l'article 37 de la LRJPAC.

En concret, aquest precepte legal disposa que els ciutadans tenen dret a accedir als registres i als documents que formin part d'un expedient i es trobin en els arxius administratius sempre que aquests expedients corresponguin a procediments acabats en la data de la sol·licitud (apartat primer). Així mateix, disposa que l'accés als documents que continguin dades referents a la intimitat de les persones està reservat a aquestes (apartat segon) i que l'accés als documents de caràcter nominatiu que, sense incloure altres dades pertanyents a la intimitat de les persones, figurin en els procediments d'aplicació del dret, llevat dels de caràcter sancionador o disciplinari, i que, en consideració al seu contingut, es puguin fer valer per a l'exercici dels drets dels ciutadans, a més de poder ser exercit pels seus titulars, ho pot ser per terceres persones que acreditin un interès legítim i directe (apartat tercer).

D'acord amb aquesta normativa podrien tenir accés a la informació personal continguda en les inscripcions registrals, a més de les persones titulars de les dades, les persones que sol·licitessin l'accés i acreditessin tenir un interès legítim i directe, entenent com a tal la possibilitat d'emprar-les per a l'exercici d'un dret.

D'altra banda, cabria la possibilitat de facilitar l'accés lliure a determinades dades personals de les persones representants, membres dels òrgans de govern, administradors o similars de les entitats de què es tracti continguda en dites inscripcions

registrals. En concret, es podria facilitar l'accés a les dades nom, cognoms i càrrec que ocupen, això és, sense indicar el número del DNI dels afectats. Aquest tipus de publicitat o accés quedaria habilitat pel que disposa l'article 2.2 del RLOPD.

En el mateix sentit, convé assenyalar que, tot i que el Títol I de la Llei 19/2013, de 9 de desembre de transparència, accés a la informació pública i bon govern no resulti encara d'aplicació –entrarà en vigor el proper 10 de desembre de 2014-, l'examen de les previsions que s'hi contenen ens portarien a una conclusió similar.

L'article 6.1 d'aquesta llei estableix que *“los sujetos comprendidos en el ámbito de aplicación de este título publicaran información relativa a las funciones que desarrollan, la normativa que les sea de aplicación así como a su estructura organizativa. A estos efectos, incluirán un organigrama actualizado que identifique a los responsables de los diferentes órganos y su perfil y trayectoria profesional”*.

D'acord amb aquest precepte, la informació relativa al nom, cognoms i càrrec ocupat haurà d'ésser objecte de difusió en la pàgina web o seu electrònica de l'entitat que n'és responsable, per la qual cosa serà accessible per qualsevol ciutadà.

VI

L'article 11 de la proposta d'ordre estableix que *“el sistema informàtic del Registre inclou l'aplicació per a la seva gestió, la plataforma per a la tramesa per via telemàtica de les dades, i les estructures de dades pel seu emmagatzemament i els mecanismes d'intercanvi d'aquestes amb altres sistemes”*.

En relació amb aquesta previsió, assenyalar que, en la mesura en què la utilització d'aquest sistema d'informació permeti el tractament de dades de caràcter personal (article 3.c) LOPD), caldrà garantir-ne el compliment de la normativa de protecció de dades.

En aquest punt, cal fer referència a la disposició transitòria primera de la proposta d'ordre. En ella s'estableix que *“fins a la posada en funcionament del sistema informàtic de comunicació de dades, la tramesa de dades i documentació s'adreçaran a la Direcció General del Patrimoni de la Generalitat de Catalunya, amb l'adequada garantia de confidencialitat i protecció de les dades de caràcter personal que s'hi trametin”*.

Sens perjudici de valorar positivament tal previsió, cal assenyalar que, com s'ha dit, aquesta obligació de garantir la confidencialitat i protecció de les dades personals dels afectats també comprèn el tractament de la dita informació personal de manera automatitzada (articles 79 RLOPD).

En aquest sentit, a banda del compliment del deure d'informació en la recollida de les dades (article 5 LOPD), convé destacar, especialment, la necessitat d'implementar les corresponents mesures de caràcter tècnic i organitzatiu, per tal de garantir la seguretat de les dades personals que seran tractades, així com per evitar la seva alteració, pèrdua, tractament o accés no autoritzat (article 9 LOPD).

Aquestes mesures de seguretat venen regulades en el Títol VIII del RLOPD, que les classifica en tres nivells diferents –bàsic, mitjà i alt- en funció de la tipologia de dades personals que en cada cas es prevegin tractar (article 80).

En aquest cas, tenint en compte les dades personals que seran objecte d'inscripció al Registre, es requeriria l'adopció de mesures de seguretat de nivell bàsic (article 81 RLOPD), establertes als articles 89 a 94 del RLOPD.

D'altra banda, en relació amb la previsió concreta de que el sistema d'informació inclou els mecanismes d'intercanvi de les dades amb altres sistemes, convé fer avinent que la comunicació de la informació del Registre continguda en el dit sistema d'informació a un altre sistema, gestionat per un tercer, en la mesura que contingui dades personals, constituirà una cessió (article 3.i) LOPD) que haurà de realitzar-se de conformitat amb l'article 11 de la LOPD o, si escau, amb l'article 21 de la LOPD.

Així mateix, apuntar que, en el cas que l'intercanvi de les dades es produeixi vers altres departaments de la Generalitat de Catalunya que hagin d'accedir a la informació personal que consta en el sistema d'informació del Registre perquè els sigui necessària per a l'exercici de les seves funcions, aquest accés no constituiria pròpiament una cessió de dades en el sentit previst a la LOPD, per la qual cosa no requeriria el consentiment de l'afectat o, en el seu defecte la corresponent habilitació legal (article 11 LOPD). Ara bé, sí resultaria plenament aplicable el principi de qualitat de les dades (article 4.2 LOPD), de tal manera que les dades obtingudes no es podrien utilitzar per a finalitats incompatibles amb aquelles per a les quals s'haguessin recollit.

Barcelona, 4 de setembre de 2014