

Dictamen en relació amb la consulta plantejada per un Ajuntament en relació amb la sol·licitud d'accés a un expedient de serveis socials

Es presenta davant l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades un escrit d'un Ajuntament, en què es sol·licita a l'Autoritat l'emissió d'un dictamen en relació amb la possibilitat de proporcionar determinada informació relacionada amb un expedient de serveis socials a una persona que sol·licita conèixer aquesta informació.

En concret, la consulta exposa que el fill d'una senyora que hauria estat atesa pels Serveis Socials Bàsics de l'Ajuntament, sol·licita conèixer l'informe emès pels dits Serveis Socials, així com conèixer l'acreditació de les dues tècniques que signen el dit informe, en concret, el nom i cognoms, la titulació i el número de col·legiades d'aquestes dues professionals.

S'adjunta diversa documentació rellevant, en concret, còpia de l'informe emès pels Serveis Socials de l'Ajuntament que es tramet al Jutjat de Guàrdia corresponent, còpia dels poders notarials en els que la senyora hauria atorgat poder general a favor del seu fill per actuar, i còpia de la instància presentada pel sol·licitant a l'Ajuntament, així com còpia de l'informe del Jutjat de Pau del municipi, fet a petició dels Serveis Socials de l'Ajuntament.

Analitzada la petició i la documentació aportada, vista la normativa vigent aplicable, i l'informe l'Assessoria Jurídica, es dictamina el següent.

I

(...)

II

Segons explica la consulta, els Serveis Socials de l'Ajuntament varen efectuar una entrevista, en data 8 de gener de 2014, a una senyora d'edat avançada, a petició d'aquesta, a partir de la qual es va obrir un expedient administratiu. Els fets que originen aquesta entrevista estan relacionats amb un possible cas de maltractament de tipus econòmic respecte la dita senyora, per part del fill d'aquesta.

També s'adjunta un segon informe de 22 de gener de 2014, emès pel Jutjat de Pau del municipi a petició dels Serveis Socials, en relació amb la situació de la mateixa senyora. En síntesi, en aquest informe es reitera la situació d'angoixa de la senyora a causa de la problemàtica relació amb el seu fill, pel fet que aquest gestiona el seu compte bancari sense que ella hi tingui accés, i per l'existència de diversos deutes acumulats amb l'Ajuntament. En concret, l'informe fa constar que tant la senyora com el seu fill consten com a demandats en diversos procediments de reclamacions de quantitats dineràries i execucions hipotecàries. Aquestes informacions queden incorporades a l'informe elaborat pels Serveis Socials

Segons la consulta, a arrel de la problemàtica descrita, des dels Serveis Socials es va iniciar la corresponent exploració (coordinacions externes, visita domiciliària i entrevista amb mare i fill per exposar la situació).

Amb tot això, dues treballadores socials de l'Ajuntament elaboren un informe en què es descriu amb detall la situació conflictiva detectada, altres informacions sobre l'habitatge i les condicions de vida de la mare i el fill, que conviuen en el dit habitatge, i en què es resumeix l'entrevista mantinguda el dia 10 de febrer de 2014 amb el fill de la senyora, i les manifestacions fetes per aquest en la dita entrevista.

En data 17 de febrer de 2014 els Serveis Socials envien aquest informe al Jutjat de Guàrdia corresponent, davant de la possibilitat que pugui donar-se un cas de maltractament econòmic a una persona gran i es sol·licita que s'adoptin d'ofici mesures necessàries de protecció patrimonial i personal de la senyora.

Finalment, en data 6 de maig de 2014 el fill de la senyora en qüestió, presenta una sol·licitud a l'Ajuntament en la que exposa que, a conseqüència de les entrevistes realitzades a la seva mare i a ell mateix, la seva mare hauria presentat dues denúncies contra ell. Atès que, segons el sol·licitant, la mare no és conscient de la situació, sol·licita els dits informes així com l'acreditació, nom complet, titulació i número de col·legiació de les dues persones que els varen entrevistar.

Situada la consulta en aquests termes, cal fer una precisió inicial.

La consulta exposa que el sol·licitant demana, juntament amb la informació referida a les dues tècniques de Serveis Socials, l'"Informe emès pels Serveis Socials Bàsics de l'Ajuntament (...)", si bé en el seu requeriment, el sol·licitant demana que se li entreguin "els informes", sense més concreció.

Tenint en compte la documentació que l'Ajuntament ha aportat a aquesta Autoritat, caldrà considerar que la sol·licitud de l'interessat (el fill de la senyora atesa pels Serveis Socials municipals) podria referir-se, no només a l'informe de Serveis Socials, sinó també al del Jutjat de Pau, que forma igualment part de l'expedient. Això, sens perjudici que a efectes pràctics, les informacions contingudes en l'informe del Jutjat de Pau s'incorporen a l'informe de Serveis Socials.

Per tant, a continuació s'analitzarà la possibilitat de donar accés al sol·licitant a l'informe dels Serveis Socials, entenent que les consideracions fetes poden fer-se extensibles a l'informe del Jutjat de Pau, esmentat.

III

Cal partir de la base que el nom i cognoms d'una persona física, com a dades identificatives, així com qualsevol altra informació que permeti la identificació directa o indirecta d'una persona física, constitueixen dades personals, protegides per la Llei Orgànica 15/1999, de 13 de desembre, de protecció de dades de caràcter personal, i pel Reial Decret 1720/2007, de 21 de desembre, de desenvolupament de la Llei Orgànica (LOPD i RLOPD).

Així, les informacions que puguin referir-se a la senyora en qüestió, contingudes en l'expedient administratiu dels Serveis Socials, són dades personals als efectes de la normativa de protecció de dades, de les quals és titular la dita senyora (article 3.e) LOPD).

Així mateix, el nom i cognoms, titulació o número de col·legiat de les dues tècniques intervinents que elaboren i signen l'informe, així com qualsevol altra dada sobre aquestes persones, són, de la mateixa manera, dades personals titularitat d'aquestes.

Des del punt de vista de la normativa de protecció de dades, cal entendre per comunicació o cessió de dades, qualsevol revelació de dades efectuada a una persona diferent de l'interessat (art. 3.i LOPD).

La comunicació al sol·licitant, és a dir, el fill de la senyora atesa pels Serveis Socials, de dades sobre aquesta o sobre les dues tècniques que han elaborat l'informe, constitueix una comunicació de dades personals sotmesa al règim previst a l'article 11 de l'LOPD.

No així la comunicació al sol·licitant de la informació referida a la seva pròpia persona que pugui contenir-se en l'expedient administratiu en qüestió, que no constituïria, òbviament, una "cessió", en els termes de l'article 3.i) de l'LOPD. Recordem, en aquest sentit, i per la informació disponible, que el sol·licitant va ser entrevistat pels Serveis Socials, de manera que un accés a les seves pròpies dades, tractades pels Serveis Socials, no constitueix una cessió als efectes descrits.

L'article 11 de la LOPD parteix de la base que les dades personals només poden ser comunicades a una tercera persona (en aquest cas, el fill) amb el consentiment previ de l'interessat (ja sigui la mare del sol·licitant, ja siguin les dues tècniques que han elaborat l'informe). A això cal afegir que el mateix article 11, citat, en el seu apartat 2, disposa que el consentiment del titular de les dades no és necessari quan la cessió està autoritzada per una llei.

Per aplicació del règim de comunicació exposat, a menys que l'Ajuntament disposi del consentiment dels titulars de les dades, caldria una habilitació legal per a la comunicació de les informacions sol·licitades en el cas que ens ocupa, per la qual cosa és necessari examinar la normativa aplicable.

IV

Resulta aplicable al supòsit plantejat la normativa general que regula el règim d'accés als expedients administratius, és a dir, la Llei 30/1992, de 26 de novembre, de règim jurídic de les administracions públiques i del procediment administratiu comú (en endavant, LRJPAC), que desenvolupa el mandat constitucional de l'article 105.b) de la CE, el qual preveu que la llei regularà:

"El acceso de los ciudadanos a los archivos y registros administrativos, salvo en lo que afecte a la seguridad y defensa del Estado, la averiguación de los delitos y la intimidad de las personas."

L'article 35, apartat a), de la LRJPAC regula l'accés dels ciutadans als expedients administratius en tràmit, en els termes següents:

"Els ciutadans, en les relacions amb les administracions públiques, tenen els drets següents:

*"a) A conèixer, en qualsevol moment, l'estat de la tramitació dels procediments en els quals tenen la condició de **persones interessades**, i a obtenir còpies dels documents que contenen."*

El reconeixement del dret dels ciutadans a accedir a un expedient administratiu en base a l'article 35 de la LRJPAC es refereix als procediments administratius oberts o que s'estiguin substanciant en el moment de sol·licitar l'accés a la informació, i està condicionat al fet que la persona que vol accedir a l'expedient tingui la condició

d'interessada. Pel que fa a la qualificació de “*persona interessada*” en un procediment administratiu, l'article 31 de la LRJPAC disposa que:

“1. Se consideran interesados en el procedimiento administrativo:

a) Quienes lo promuevan como titulares de derechos o intereses legítimos individuales o colectivos.

b) Los que, sin haber iniciado el procedimiento, tengan derechos que puedan resultar afectados por la decisión que en el mismo se adopte.

c) Aquellos cuyos intereses legítimos, individuales o colectivos, puedan resultar afectados por la resolución y se personen en el procedimiento en tanto no haya recaído resolución definitiva.

(...).”

Pel que fa a l'accés a expedients administratius corresponents a un procediment ja finalitzat en el moment de sol·licitar la documentació que s'hi conté, resulta aplicable l'article 37 de la LRJPAC. En concret, de l'article 37.2 de la LRJPAC es desprèn la impossibilitat d'accedir a dades íntimes, referides a persones diferents del sol·licitant; pel que fa a la resta de dades personals, l'article 37.3 de la LRJPAC preveu la possibilitat d'accedir a documents de caràcter nominatiu si es compleixen certs requisits, això és, que figurin en els procediments d'aplicació del dret que no tinguin caràcter sancionador o disciplinari, i que el document al què s'accedeix es pugui fer valer per qui tingui interès legítim i directe per a l'exercici dels drets del ciutadà que ho sol·licita.

L'informe elaborat pels Serveis Socials de l'Ajuntament conclou sol·licitant al Jutjat de Guàrdia *“que tingueu present aquest escrit, amb els documents que s'adjunten i, per tal que s'adopti d'ofici, les mesures necessàries de protecció patrimonial i personal”,* i per altressí s'afegeix *“que atès que per part d'aquests serveis socials **s'està efectuant un seguiment de la problemàtica** de la Sra. (...), es realitza la petició a aquest Jutjat que ens interessa que siguin notificades les resolucions que puguin ésser de la nostra incumbència i, amb efectes merament informatius, per tal de poder coordinar o col·laborar en les actuacions que s'acordin.”*

És a dir, per la informació de què es disposa, per bé que l'informe s'ha tramès al Jutjat, tot sembla indicar que els Serveis Socials de l'Ajuntament continuen fent un seguiment del cas de possible violència econòmica plantejat, de manera que l'expedient administratiu dels Serveis Socials de l'Ajuntament no estaria conclòs.

Ans al contrari, és probable que l'expedient es trobi encara pendent de la realització de nous tràmits i pendent de resolució, ja sigui perquè les autoritats judicials així ho indiquin, ja sigui pel mer fet que els Serveis Socials segueixen fent un seguiment del cas. En base a aquestes circumstàncies, en principi resultaria aplicable la previsió de l'article 35.a) de la LRJPAC.

Si, com sembla, es tracta d'un expedient administratiu no conclòs, als efectes de la possible habilitació legal de l'accés a les dades personals contingudes en el dit expedient (ja sigui en la part referida a la mare del sol·licitant, ja sigui en relació amb les dades de les dues tècniques) per part d'una tercera persona, en aquest cas, el fill de l'afectada, resulta determinant que aquest sol·licitant tingui la condició de persona interessada.

D'entrada, convé precisar que la mera condició de familiar del sol·licitant respecte la senyora atesa pels Serveis Socials no implica, necessàriament, que se li hagi d'atorgar la condició de persona interessada. Dit això, cal tenir en compte que l'expedient

administratiu o, millor, els fets que són l'origen del dit expedient, han generat, per la informació de què es disposa, dues denúncies interposades per la senyora contra en seu fill. Així, la condició de persona denunciada del fill que sol·licita conèixer l'informe de Serveis Socials, comporta que se li hagi de reconèixer la condició de persona interessada, als efectes de l'article 35.a) de la LRJPAC.

Aquesta condició de persona interessada dóna la suficient cobertura legal per a la comunicació de les dades, per aplicació de l'article 35.a) de la LRJPAC, als efectes del règim de comunicació previst en la LOPD.

Així doncs, considerant que el cas plantejat es refereix a un expedient administratiu obert, l'article 35.a) de la LRJPAC, suposa una habilitació legal suficient als efectes del règim de l'article 11 de la LOPD, de manera que el fill de la senyora atesa pels Serveis Socials de l'Ajuntament té dret d'accés a la informació que reclama. En concret, té dret a que l'Ajuntament li trameti còpia de l'informe elaborat pels Serveis Socials de l'Ajuntament, així com l'informe emès pel Jutjat de Pau, el contingut del qual, en qualsevol cas, es troba inclòs en l'informe elaborat pels Serveis Socials.

Fins i tot en el cas que l'expedient administratiu dels Serveis Socials de l'Ajuntament es trobi conclòs, en aplicació de l'article 37 de la LRJPAC, esmentat, caldria arribar a la mateixa conclusió, en el sentit que el sol·licitant té dret a accedir a l'informe que reclama.

En aquest sentit, l'article 37.3 de la LRJPAC disposa que:

“El acceso a los documentos de carácter nominativo que sin incluir otros datos pertenecientes a la intimidad de las personas figuren en los procedimientos de aplicación del Derecho, salvo los de carácter sancionador o disciplinario, y que, en consideración a su contenido, puedan hacerse valer para el ejercicio de los derechos de los ciudadanos, podrá ser ejercido, además de por sus titulares, por terceros que acrediten un interés legítimo y directo.”

Vist el contingut de l'informe de Serveis Socials, no es desprèn que s'hi incloguin altres informacions que puguin afectar la intimitat de la senyora que ha accedit als dits serveis, més enllà del que es deriva de la pròpia situació de conflicte, que és coneguda pel propi sol·licitant, el qual ha estat, al mateix temps, entrevistat pels Serveis Socials. Altra informació a la que es fa referència en l'informe, com la que pugui referir-se als deutes econòmics, no afectaria específicament a la intimitat de la mare, ja que els dos afectats (mare i fill) consten com a demandants, de manera que aquesta informació no seria motiu per a la denegació d'accés per part del fill a l'informe.

Altra cosa seria que, per exemple, en l'expedient de Serveis Socials hi constessin altres informacions, a tall d'exemple, sobre la salut de l'afectada, o altres dades que la LOPD considera mereixedores d'una especial protecció, entre d'altres motius, per la seva afectació per a la intimitat de les persones (article 7 LOPD). Si fos així, aquesta informació podria ser motiu de denegació parcial de l'accés sol·licitat pel fill.

Fet aquest advertiment, l'article 37.3, citat, exigeix que la persona que sol·licita l'accés a la documentació “acrediti un interès legítim i directe”. Atès que el sol·licitant, en el cas examinat, pot tenir reconeguda la condició de persona interessada, cal entendre que té un interès legítim i directe en relació amb l'informe sol·licitat, per la qual cosa també en aquest cas es pot considerar que existeix la suficient habilitació per a la comunicació de les dades.

V

Pel que fa a les dades personals de les dues tècniques que han elaborat l'informe de Serveis Socials, l'accés per part del sol·licitant a l'informe també ha de suposar l'accés a les dades de les dues tècniques, en els termes apuntats.

Més enllà que aquest accés, doncs, quedaria emparat per l'article 35.a) de la LRJPAC, cal tenir en compte el que estableix l'article 35.b) de la mateixa LRJPAC, segons el qual els ciutadans tenen dret a *"identificar les autoritats i el personal al servei de les administracions públiques sota la responsabilitat dels quals es tramitin els procediments"*.

A més, per la informació de què es disposa, les dues tècniques que van elaborar l'informe serien les mateixes que haurien entrevistat el fill de la senyora afectada, en el seu moment. Si és així, cal fer esment que, ja en el moment de l'entrevista, l'entrevistat hauria hagut de conèixer el nom i cognoms de les persones que l'entrevistaven, així com la seva condició professional de treballadores socials.

Tenint en compte tot això, no resultaria contrari a la normativa de protecció de dades l'accés per part del sol·licitant a la informació referida al nom i cognoms i a la condició de treballadores socials de les dues tècniques que han intervingut en l'elaboració de l'informe, ja que resulta habilitat per l'article 35, apartats a) i b) de la LRJPAC.

A això cal afegir, pel que fa, específicament, al número de col·legiació d'ambdues tècniques que també consta en l'informe enviat per l'Ajuntament al Jutjat de Guàrdia, que la seva comunicació al sol·licitant tampoc no resulta contrària a la normativa de protecció de dades.

D'entrada, perquè el dit número de col·legiació es troba inclòs en l'informe que l'Ajuntament ha tramès al Jutjat de Guàrdia. Per la informació de què es disposa, el sol·licitant ha estat denunciat, en via penal, per la seva mare, per la qual cosa si s'obre un procediment judicial, per via penal, contra el denunciat, s'infereix que aquest haurà de conèixer necessàriament aquestes dades de les dues tècniques en qüestió.

A això cal afegir, finalment, que el nom i cognoms, la titulació, i també el número de col·legiació, són dades que formen part d'una "font accessible al públic" (article 3.j) LOPD i article 7.1.c) del RLOPD), en concret, les llistes de persones que pertanyen a grups professionals.

L'article 11.2.b) de l'LOPD, habilita la comunicació de dades sense consentiment quan es tracti de dades recollides de fonts accessibles al públic.

Segons l'article 40 bis) de la Llei 7/2006, de 31 de maig, de l'exercici de les professions titulades i dels col·legis professionals, els col·legis professionals, per mitjà de la finestreta única i per tal de garantir la millor defensa dels drets dels consumidors i usuaris, permetran l'accés al Registre de col·legiats, que haurà d'estar permanentment actualitzat, en què constaran, entre d'altres, i com a mínim, les dades relatives al nom i cognom dels professionals col·legiats i el número de col·legiat.

Per tant, en el cas plantejat, la dada relativa al número de col·legiació de les dues tècniques que han elaborat l'informe és una dada que pot ser coneguda pel sol·licitant si aquest s'adreça al col·legi professional corresponent, ja que els propis col·legis professionals han de fer accessibles al públic determinada informació sobre els col·legiats, per tal que els ciutadans interessats puguin consultar-ho.

Tenint en compte tot això, no resulta contrari a la normativa de protecció de dades personals comunicar al sol·licitant, juntament amb el nom i cognoms i la condició professional de treballadores socials, el número de col·legiació d'ambdues tècniques que han elaborat l'informe en qüestió.

VI

Cal fer avinent que l'existència d'habilitació legal (LRJPAC) per a comunicar l'informe sol·licitat, sense que resulti necessari el consentiment dels titulars de les dades, no exclou la necessitat d'aplicar la resta de principis i obligacions previstos en la LOPD i, en concret, la necessitat de tenir en compte els drets ARCO (accés, rectificació, cancel·lació i oposició).

Singularment, convé fer recordatori del dret d'oposició (article 6.4 LOPD):

“En els casos en què no sigui necessari el consentiment de l'afectat per al tractament de les dades de caràcter personal, i sempre que una llei no disposi el contrari, aquest pot oposar-se al seu tractament quan hi hagi motius fonamentats i legítims relatius a una situació personal concreta. En aquest supòsit, el responsable del fitxer ha d'excloure del tractament les dades relatives a l'afectat.”

Sobre el dret d'oposició, l'article 34 del RLOPD, concreta que:

“El dret d'oposició és el dret de l'afectat per tal que no es porti a terme el tractament de les seves dades de caràcter personal o se cessi en aquest tractament en els supòsits següents:

*a) Quan no sigui necessari el seu consentiment per al tractament, a conseqüència que hi hagi un **motiu legítim i fundat, referit a la seva situació personal concreta**, que ho justifiqui, sempre que una llei no disposi el contrari.
(...).”*

D'aquesta manera, els titulars de les dades han d'estar en disposició de poder exercir els drets ARCO, i l'Ajuntament, en tant que responsable del tractament de les dades (article 3.d) de la LOPD), els ha d'assegurar la possibilitat d'exercir aquests drets. Això requereix que el responsable informi adequadament sobre aquesta i altres qüestions, a través de l'anomenada “clàusula informativa”, en els termes de l'article 5 de la LOPD, al que ens remetem.

En relació amb això, en el moment de realitzar entrevistes amb persones ateses pels diferents serveis de l'Ajuntament, i d'emplenar per part d'aquests impresos, qüestionaris, formularis, etc, és a dir, en el moment de recollir dades personals, cal informar els interessats en els termes previstos a l'LOPD.

En aquest context, cal fer avinent que resultaria especialment curós amb la protecció de dades que l'Ajuntament informés, fins i tot si ja s'havia informat anteriorment a la senyora que va ser atesa en el seu moment pels Serveis Socials, que s'ha produït una sol·licitud d'accés a determinada informació per part del seu fill, en concret, l'informe dels Serveis Socials, i que es procedirà a la comunicació d'aquesta informació a menys que, en cas de concórrer algun motiu fonamentat i legítim, exerciti el seu dret d'oposició (articles 34 i 35 RLOPD).

D'acord amb les consideracions fetes fins ara, en relació amb la consulta plantejada per l'Ajuntament, es fan les següents,

Conclusions,

La comunicació al sol·licitant -el fill de la senyora atesa pels Serveis Socials-, de dades sobre aquesta o sobre les dues tècniques que han elaborat l'informe, constitueix una comunicació de dades sotmesa al règim de l'article 11 LOPD.

En el cas que es tracti d'un expedient obert, sembla que cal reconèixer al sol·licitant, que ha estat denunciat, la condició de persona interessada, i per tant existeix la suficient cobertura legal (article 35.a) i b) LRJPAC), als efectes que l'Ajuntament li trameti còpia de l'informe elaborat pels Serveis Socials de l'Ajuntament i, si escau, de l'informe del Jutjat de Pau, inclosa la informació referida al nom i cognoms, a la condició de treballadores socials, i al número de col·legiació de les dues tècniques que han elaborat l'informe. A més, el sol·licitant podria conèixer la informació sobre les tècniques, també, a través del corresponent col·legi professional.

En el cas que es tracti d'un expedient tancat, es pot considerar que el sol·licitant, en tant que persona interessada, té un interès legítim i directe en relació amb l'expedient, per la qual cosa l'article 37.3 de la LRJPAC dóna la suficient habilitació per a la comunicació dels dits informes, que sol·licita.

Tot això sens perjudici que els titulars de les dades puguin exercir els drets que li atorga la normativa de protecció de dades (drets ARCO), específicament el dret d'oposició.

Barcelona, 30 de maig de 2014