

Informe sobre el Projecte de decret pel qual es crea i es regula el Registre de grups d'interès de l'Administració de la Generalitat de Catalunya i de les entitats del seu sector públic

Antecedents

Es presenta davant l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades un escrit en el qual es demana que l'Autoritat emeti un informe sobre el Projecte de decret pel qual es crea i es regula el Registre de grups d'interès de l'Administració de la Generalitat de Catalunya i de les entitats del seu sector públic, per tal que s'emeti l'informe corresponent.

Analitzat el Projecte, que s'acompanya de la memòria general, les avaluacions d'impacte un informe jurídic preliminar i una memòria complementària, tenint en compte la normativa vigent aplicable, i vist l'informe de l'Assessoria Jurídica emeto l'informe següent.

Fonaments Jurídics

I

(...)

II

El Projecte de decret que s'analitza desplega el Títol IV (articles 45 a 53) de la Llei 19/2014, de 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern (en endavant Llei 19/2014) pel que fa a la creació del Registre de grups d'interès de l'Administració de la Generalitat de Catalunya i de les entitats del seu sector públic. A més també en regula el procediment d'inscripció, el codi de conducta, el sistema de control i fiscalització, i el règim sancionador. Igualment, l'article 32 crea el fitxer de dades de caràcter personal denominat "*Registre de grups d'interès de l'Administració de la Generalitat i el seu sector públic*", que es descriu detalladament a l'annex.

Des del punt de vista del dret a la protecció de dades de caràcter personal, la posada en funcionament del Registre i els diferents procediments regulats en el Projecte de decret comporten el tractament d'informació de caràcter personal relativa a diferents persones o col·lectius.

D'entrada, s'ha de tenir en compte que l'article 2.g) de la Llei 19/2014 defineix els grups d'interès com "*les **persones físiques** o jurídiques de caràcter privat que fan actuacions de*

participació activa en polítiques públiques o en processos de presa de decisions a Catalunya amb la finalitat d'influir en l'orientació d'aquestes polítiques en defensa d'un interès propi o de tercers, o d'un interès general.". Per tant, tot i que probablement no sigui el supòsit més habitual, els grups d'interès poden ser persones físiques.

Però mes enllà d'això el projecte comporta també el tractament d'informació de caràcter personal relativa a altres persones o col·lectius:

En primer lloc comportarà el tractament de les dades de les persones que actuïn com a representants de persones jurídiques, persones físiques, plataformes o altre organitzacions que siguin grups d'interès.

En segon lloc, comportarà el tractament de dades dels clients o persones –sempre que siguin persones físiques- per a les quals treballa el grup d'interès.

En tercer lloc, es tractarà informació també sobre les persones amb les quals tinguin contacte els grups d'interès. En aquest cas es tractarà de persones que intervindran per la seva condició d'autoritat o càrrec públic, però la seva informació està subjecta igualment a la normativa de protecció de dades.

En quart lloc, també es tractarà informació personal d'altres persones, com podrien ser les que intervinguin en el procediment d>alertes enviant una alerta (art. 21), les persones denunciants (art. 22), o la resta de persones que intervinguin en aquests procediments per raó del lloc que ocupen a l'òrgan responsable del registre o de l'òrgan responsable de tramitar els corresponents procediments.

En aquest informe s'analitzarà el Projecte de decret exclusivament des del punt de vista del dret a la protecció de dades, amb l'objecte d'analitzar les implicacions que tindrà aquesta iniciativa per a la informació personal dels col·lectius esmentats.

III

Sens perjudici de les al·legacions que es faran en el fonament jurídic següent arran de l'anàlisi del fitxer de dades personals que es crea, des del punt de vista de la protecció de dades de caràcter personal es poden fer les observacions següents:

1) Article 16.4

Aquest article preveu que “La declaració responsable inclou l'acceptació expressa de les obligacions que comporta la inscripció en el Registre, les quals s'estableixen a l'article 50 de la Llei 19/2014, del 29 de desembre”.

L'article 50.1.a) de la Llei estableix que la inscripció en el Registre comporta acceptar que la informació proporcionada es faci pública. Però en canvi, de la interpretació conjunta dels articles 49.2 i 50.2 es dedueix que no tota la informació ha de ser pública.

Així, l'article 49.2 preveu que s'ha de publicar les actuacions dels grups d'interès (especialment reunions amb autoritats i càrrecs públics, i comunicacions, informes i altres contribucions). En canvi, l'article 50.2 estableix que, a banda de les seves activitats, els declarants han d'informar les institucions dels clients o organitzacions per les que treballen, les quantitats econòmiques que reben i les despeses relacionades amb la seva activitat. Però en aquest cas no se n'estableix la publicitat.

Per altra banda, a l'apartat "Cessions" del fitxer que es crea també es fa referència a "Aquelles dades que no són públiques, segons regula la Llei 19/2014...", però en canvi en cap article del Reglament s'estableix quines dades del Registre han de ser públiques i quines no.

El Projecte de decret a l'article 8 recull el que estableix l'article 49.1 de la Llei 19/2014 però no concreta quines seran les dades concretes que es recolliran en el Registre.

Per això, seria bo que, dins l'habilitació de publicitat continguda a la Llei per a determinats aspectes, el Projecte de decret clarifiqués aquesta qüestió.

2) Articles 21 i 22

No queda clara, a la vista de la redacció d'aquests articles, la diferència entre una "alerta" i una "denúncia". Des del punt de vista del dret a la protecció de dades és important que les persones que formulen una alerta puguin saber clarament la finalitat amb la que podran ser tractades les seves dades. Inicialment pot semblar que no es tracta d'una denúncia. Però atès l'article 21.3 preveu que en el cas que el grup d'interès no atengui el requeriment pot acabar donant lloc a la incoació d'un procediment sancionador. D'acord l'alerta podria acabar tenint conseqüències similars a les d'una denúncia.

L'article 52 de la Llei es refereix només a les denúncies, però no a les alertes.

En el cas que la diferència sigui que en el cas de les alertes no es requereix la identificació de la persona que formula l'alerta, convindria que el Decret recollís la garantia de l'anonimat.

IV

L'article 32 del Projecte de decret crea el fitxer de dades de caràcter personal denominat "*Registre de grups d'interès de l'Administració de la Generalitat i el seu sector públic*", que es descriu detalladament a l'annex.

El primer que cal observar és que aquest fitxer no dona cobertura a tots els tractaments que es preveuen en el Projecte de decret (p. ex. pel que fa als procediments sancionadors). Per això, i sens perjudici de l'encert d'incloure la creació del fitxer en aquest Projecte de decret, caldrà tenir en compte que per a la resta d'aspectes serà necessari crear el corresponent fitxer, llevat que alguns dels fitxers existents al Departament responsable del Registre, o al Departament responsable de la tramitació dels procediments sancionadors (arts. 23.1 i 28 del projecte) ja permetin dur a terme aquests tractaments.

Pel que fa a les persones que han formulat les alertes, en el cas que no es recullin dades que permetin identificar, directament o indirecta, les persones que les formulen, no seria necessari crear un fitxer de dades personals. Ara bé, si es recullen, s'hauran d'incorporar expressament en el fitxer que es crea o en un altre (en aquest cas sembla que l'òrgan responsable seria el responsable del Registre (art. 21.2 del projecte) i no el responsable de tramitar i resoldre els procediments sancionadors).

Pel que a la descripció del fitxer que es crea, continguda a l'annex del projecte, cal fer les observacions següents:

Pel que fa a l'apartat "*Persones o col.lectius s afectats*":

Tot i la correcció de la detallada descripció que es fa en el projecte, als efectes d'una major claredat es podria simplificar la redacció del precepte amb una fórmula similar a:

"Les persones físiques que tinguin la consideració de grup d'interès i les persones que actuïn com a representants, responsables o persones de contacte de grups d'interès."

Al marge d'això en aquest apartat s'hauria d'incloure també altres col.lectius sobre els quals es recull informació:

- Autoritats o càrrecs públics amb els quals es manté contacte (art. 16.3.a))
- Persones físiques per a les quals treballa el grup d'interès. A l'apartat d'estructura del fitxer s'indica "*Relació de clients, persones o organitzacions per a les quals treballen en l'àmbit dels grups d'interès*", però aquesta menció no hauria d'estar a l'apartat "estructura del fitxer", dedicat a les categories i tipus de dades que es recullen, sinó a l'apartat "*col.lectius afectats*".
- Persones que lliuren fons als grups d'interès (art. 16.3.c.1 i 16.3.c.4)

Cal fer notar també que l'article 16.2.b) del projecte es refereix al "responsable" de l'organització, quan segurament vol referir-se a la persona que ostenta la representació. Seria desitjable corregir aquesta discordança del contingut de l'article 16 amb el d'aquest apartat del fitxer.

Pel que fa al "*Procediment de recollida de les dades*", a la vista de la redacció actual, també es proposa una simplificació de la redacció, que podria ser "*A través de formularis electrònics*".

Quant a l'apartat "*Procedència de les dades*", cal fer notar que s'hi indica no només que les dades les faciliten les persones obligades a subministrar les dades, sinó que això es farà "*en el moment de sol.licitar la inscripció al registre*".

Sobre això, s'ha de fer notar que no tota la informació es recollirà en el moment de la inscripció en el registre, atès que la informació sobre els contactes, reunions, audiències que es mantinguin, no es podrà facilitar en el moment de demanar la inscripció (per aquest motiu caldria revisar també la previsió de l'article 16.3.a)) sinó amb posterioritat. Per tant, si es manté la indicació que es farà "*en el moment de sol.licitar la inscripció*" s'hauria de completar amb una

referència també a les altres comunicacions d'informació rellevant que es pugui fer en el registre amb posterioritat, per exemple a tenor del que disposa l'article 15.4 del projecte.

Pel que fa a l'apartat "*Estructura del fitxer*", a banda de l'observació ja feta sobre la menció a la "*Relació de clients, persones o organitzacions per a les quals treballen en l'àmbit dels grups d'interès*", al subapartat dedicat a les dades economicofinanceres caldria suprimir la menció al "*nombre de persones que participen en l'activitat*", perquè aquesta informació no seria una dada de caràcter personal.

Finalment, pel que fa a l'apartat "*Cessions de dades*" cal fer notar que d'acord amb l'article 3.i) de l'LOPD constitueix una cessió qualsevol revelació de dades realitzada a una persona diferent a la interessada.

Tenint en compte això caldria incloure-hi com a cessió la publicació de les dades incloses registre que siguin públiques. Però en el projecte en aquest apartat només s'indica que "*Aquelles dades que no són públiques, segons regula la Llei 19/2014, del 29 de desembre, només es poden cedir en el marc d'un procediment judicial o investigació policial, d'acord amb els articles 11.2.d) i 22 de la Llei orgànica 15/1999, de 13 de desembre, de protecció de dades de caràcter personal.*"

La veritat és però que la redacció de la Llei 19/2014 pot plantejar dubtes pel que fa a la determinació de quina informació del registre ha de ser pública i quina no. I el Projecte de decret no sembla que clarifiqui aquesta qüestió.

La Llei 19/2014 a l'article 49.1 estableix que la informació del registre ha d'incloure:

"a) Una relació, ordenada per categories, de persones i organitzacions que actuen amb la finalitat d'influir en l'elaboració i l'aplicació de les polítiques públiques, i la seu de llur organització.

b) La informació que han de subministrar les persones i organitzacions a què fa referència la lletra a, especialment amb relació a les activitats que duen a terme, a llur àmbit d'interès i a llur finançament.

c) Un codi de conducta comú.

d) El sistema de control i fiscalització, que ha d'establir els mecanismes de denúncia aplicables en el cas d'incompliment del que estableix aquesta llei o del codi de conducta a què fa referència la lletra c."

Ara bé, la manca de concreció de l'article 8 del projecte sobre quines són les dades concretes que hi consten i sobre el règim de publicitat, qüestió a la qual ja ens hem referit anteriorment, dificulta la comprensió de l'abast de l'expressió "*dades que no són públiques, segons regula la Llei 19/2014*" que s'empra en aquest apartat dedicat a les "*Cessions de dades*".

Per altra banda, i també en relació amb aquest mateix apartat, atès que en aquest registre s'hi inscriuran també els grups d'interès que actuïn davant d'ens que formin part del sector públic de la Generalitat, també és possible que hi hagi d'haver comunicacions de dades entre el Registre i aquestes entitats. De ser així, i sempre dins el marc legal que ofereix l'esmentada Llei 19/2014 o una altra norma amb rang de llei, seria bo que es recollís aquestes comunicacions en aquest apartat.

Barcelona, 30 d'abril de 2015