

Dictamen en relació amb la consulta formulada per un Ajuntament sobre la possibilitat de donar accés a documentació relativa al servei d'abastament d'aigua potable del municipi

Es presenta davant l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades un escrit d'un Ajuntament en el que es demana que l'Autoritat emeti un dictamen per valorar si la possibilitat de donar accés a documentació relativa al servei d'abastament d'aigua potable del municipi pot suposar una vulneració de la legislació sobre protecció de dades.

En concret, exposa que una empresa ha sol·licitat la informació següent:

- *“Conveni subscrit entre aquest ajuntament i una tercera persona per regular el subministrament d'aigua a la urbanització*
- *Contracte administratiu de concessió del subministrament d'aigües amb la companyia SOREA, amb inclusió del Anexe II de tarifes de preus autoritzats per la Comissió de Preus de Catalunya i distinció entre tarifes per subministrar aigua "en alta". Aquest contracte fa esment dels compromisos assumits per SOREA front l'Ajuntament i*
- *Estudis i càlculs econòmics fets en els darrers anys per adequar la tarifa inicial prevista per l'aigua a facturar per l'Ajuntament al Sr. de pessetes per metro cúbic a la actual; forma de càlcul i notificacions fetes al pagador.*
- *Estudis fets i/o encarregats per aquesta corporació en relació al subministrament d'aigua al habitants del municipi, cessió de competències o deures i/o pròrrogues reclamats a la Diputació de Barcelona aquest any 2015.*
- *En el cas de que s'hagués complert el que disposa a les Disposicions Addicionals 8 i 9 de la Llei 19/2014, sobre transparència en la activitat contractual i dels convenis aplicables des del darrer 1/juliol/2015 indicació de si aquests contractes i convenis poden ser localitzats al Registre Públic de Contractes i Plataforma de Serveis de Contractació Pública i Registre de Convenis de la Generalitat.”*

Analitzada la consulta, que no s'acompanya de cap altra documentació, i d'acord amb l'informe de l' Assessoria Jurídica, emeto el següent dictamen:

I

(...)

II

En primer lloc s'ha de posar en relleu que en diversa informació sol·licitada no sembla previsible que pugui haver-hi dades de caràcter personal més enllà de la possibilitat que hi consti l'autoria del document. Aquest seria el cas dels documents següents:

- Estudis i càlculs econòmics fets en els darrers anys per adequar la tarifa inicial.
- Estudis fets i/o encarregats en relació amb el subministrament d' aigua al habitants del municipi, cessió de competències o deures i/o pròrrogues reclamats a la Diputació de Barcelona aquest any 2015.
- Document en el qual s'indiqui si s'ha complert el que disposa a les Disposicions Addicionals 8 i 9 de la Llei 19/2014, sobre transparència en la activitat contractual i convencional i si poden ser localitzats al Registre Públic de Contractes, a la Plataforma de Serveis de Contractació Pública i al Registre de Convenis de la Generalitat.

Al marge doncs de l'autoria del document, en aquests documents en principi no sembla que hi hagin de constar dades de caràcter personal.

Pel que fa a la resta de documents a què es refereix la consulta (conveni subscrit amb una tercera persona per regular el subministrament d'aigua a la urbanització , i contracte de concessió del subministrament d'aigües amb la companyia SOREA, sembla que sí que hi poden haver dades de caràcter personal, ja sigui de la persona física que hagi subscrit el conveni, ja sigui de les persones físiques que hagin pogut actuar en representació de les persones jurídiques que els hagin subscrit.

Per això, escau en primer lloc valorar si l'LOPD és d'aplicació al cas que ens ocupa.

Tant la Llei orgànica 15/1999, de 13 de desembre, de protecció de dades de caràcter personal (LOPD), com el Reial decret 1720/2007, de 21 de desembre, pel qual s'aprova el Reglament de desplegament de la LOPD (en endavant, RLOPD), tenen per objecte protegir tota la informació sobre persones físiques identificades o identificables.

Des d'aquest punt de vista, les dades dels autors dels estudis i informes sol·licitats estarien protegides per la normativa de protecció de dades de caràcter personal.

Més dubtes poden oferir, en canvi, les dades relatives a empresaris que siguin persones físiques o de persones físiques que actuïn en representació de persones jurídiques.

En concret, l'article 2.2 del RLOPD preveu que el Reglament no és aplicable als tractaments de dades referides a persones jurídiques. Per tant, si la persona que ha subscrit els convenis o contractes fos una persona jurídica, no seria d'aplicació l'LOPD a les seves dades i, per tant no hi hauria inconvenient, des del punt de vista de la protecció d'aquest dret, a la comunicació pretesa.

Per altra banda, l'article 2.3 del mateix RLOPD disposa que les dades relatives a "*empresaris individuals*", quan s'hi faci referència en la seva qualitat de comerciants, industrials o naviliers, també s'han d'entendre excloses del règim d'aplicació de la protecció de dades de caràcter personal. Ara bé, la interpretació que es faci d'aquests supòsits del RLOPD no ha de contradir

el que es pugui desprendre de la LOPD i, per tant, s'ha de fer una interpretació restrictiva d'aquest precepte per tal d'evitar que determinats supòsits de tractament de dades de caràcter personal quedin fora del control de la normativa de protecció de dades. Així ho ha manifestat aquesta Autoritat en diversos informes, com ara el CNS 2/2008, CNS 16/2008, CNS 16/2009 i CNS 16/2009.

Partint d'aquesta premissa, el supòsit previst a l'article 2.3 del RLOPD, que situaria les dades de determinats empresaris individuals fora del règim de protecció de dades, cal entendre'l referit exclusivament als empresaris individuals que tenen la condició de comerciants, industrials o naviliers, i només quan les dades de l'empresari individual s'utilitzin en un context que podríem qualificar com estrictament professional. Per tant, *a sensu contrari*, quedaran subjectes a la LOPD i al RLOPD, entre d'altra normativa, les dades personals referides a professionals liberals, a empresaris que no tenen la condició d'empresaris individuals, o bé que, tenint aquesta condició, no es poden encabir en cap de les tres categories esmentades, això és, comerciants, industrials o naviliers, o les dades s'utilitzen en un àmbit que no és l'estrictament professional.

Les dades de les empreses que subscriuen l'esmentat conveni o contracte poden entrar dins d'aquesta categoria, per la qual cosa, segons les previsions del RLOPD en principi podria no ser d'aplicació la normativa de protecció de dades. Ra bé, es desconeix si l'accés que es pretén obeeix a una finalitat que pugui qualificar-se com estrictament professional. Per això, no es pot descartar l'aplicabilitat de la normativa de protecció de dades a les dades d'aquests empresaris individuals.

Pel que fa a les persones que presten serveis en aquestes persones jurídiques, s'ha de fer esment que l'article 2.2 RLOPD exclou del seu àmbit d'aplicació els fitxers que es limitin a incorporar dades de les persones físiques que presten serveis a persones jurídiques consistents en el nom i cognoms, les funcions i els llocs desenvolupats així com l'adreça postal o electrònica telèfon i fax. En el cas que ens ocupa però no sembla que es tracti de fitxers que es limitin a incorporar aquestes dades, per la qual cosa a aquestes dades i a la resta de dades de persones físiques que hi puguin constar, seria de plena aplicació la normativa de protecció de dades.

III

En el cas que ens ocupa no estem davant l'accés d'una persona interessada en el si d'un procediment administratiu en tràmit, per la qual cosa serà de plena aplicació la normativa sobre transparència.

La Llei 19/2014, de 29 de desembre, de transparència, accés a la informació i bon govern, té per objecte regular i garantir la transparència de l'activitat pública.

Aquesta Llei és d'aplicació a les entitats que integren l'Administració local des de l'1 de juliol de 2015, llevat del seu Títol II, que, de conformitat amb llur disposició final quarta, els serà d'aplicació a partir de l'1 de gener de 2016. Per tant, la regulació relativa al dret d'accés a la informació pública (Títol III de la llei) és de plena aplicació als ens locals de Catalunya.

Per altra banda, també cal fer referència a la Llei 19/2013, de 9 de desembre, de transparència, accés a la informació i bon govern. Aquesta Llei resulta també d'aplicació a les entitats que integren l'Administració local.

L'article 18 de la Llei 19/2014 estableix que *"les persones tenen el dret d'accedir a la informació pública, a què fa referència l'article 2.b, a títol individual o en nom i representació de qualsevol persona jurídica legalment constituïda"* (apartat 1).

L'esmentat article 2.b) defineix "informació pública" com *"la informació elaborada per l'Administració i la que aquesta té en el seu poder com a conseqüència de la seva activitat o de l'exercici de les seves funcions, inclosa la que li subministren els altres subjectes obligats d'acord amb el que estableix aquesta llei"*.

En termes similars es pronuncia la Llei 19/2013 en els seus articles 12 (dret d'accés a la informació pública) i 13 (definició de què cal entendre per informació pública).

Ara bé, atès que l'accés a determinada informació pública pot afectar de manera directa la protecció de les dades personals (article 18.4 CE), la mateixa Llei 19/2014 (i també la Llei 19/2013) aclareix la relació entre aquests dos drets i estableix els corresponents mecanismes d'equilibri i de ponderació.

Així, en aquells casos en què la informació pública a què es pretén accedir conté dades personals, com succeeix en el cas examinat, caldrà tenir en compte els límits al dret d'accés previstos en aquesta Llei (articles 21, 23 i 24).

En la consulta formulada no es concreta exactament quina és la informació personal continguda en els documents esmentats. No obstant això, sembla poder afirmar-se que, en principi, la informació sol·licitada no contindria dades especialment protegides (article 7 LOPD). Per això, als efectes d'atorgar o denegar l'accés resultarà d'aplicació l'article 24 de la Llei 19/2014 (en termes similars es pronuncia l'article 15.3 de la Llei 19/2013).

Tampoc es concreta ni la finalitat de l'accés ni els eventuais perjudicis que es podrien provocar en les persones afectades. A aquests efectes, és necessari recordar que l'article 31.1 de la Llei 19/2014 estableix que *"si la sol·licitud d'informació pública pot afectar drets o interessos de tercers, d'acord amb el que estableix aquesta llei, en el cas que els possibles afectats estiguin identificats o siguin fàcilment identificables se'ls ha de donar trasllat de la sol·licitud, i tenen un termini de deu dies per a presentar al·legacions si aquestes poden resultar determinants del sentit de la resolució"*. No consta però que s'hagi complert aquest tràmit.

L'article 24 de la llei 19/2014, relatiu a la protecció de dades personals, estableix que:

"1. S'ha de donar accés a la informació pública si es tracta d'informació directament relacionada amb l'organització, el funcionament o l'activitat pública de l'Administració que contingui dades personals merament identificatives llevat que, excepcionalment, en el cas concret hagi de prevaler la protecció de dades personals o altres drets constitucionalment protegits.

2. Si es tracta d'altra informació que conté dades personals no incloses a l'article 23 (dades especialment protegides), es pot donar accés a la informació, amb la prèvia ponderació raonada de l'interès públic en la divulgació i els drets de les persones afectades. Per a dur a terme aquesta ponderació s'ha de tenir en compte, entre altres, les circumstàncies següents:

a) El temps transcorregut.

b) La finalitat de l'accés, especialment si té una finalitat històrica, estadística o científica, i les garanties que s'ofereixin.

c) El fet que es tracti de dades relatives a menors d'edat.

d) El fet que pugui afectar la seguretat de les persones.

(...)."

Per la seva banda, en aquesta tasca de ponderació, l'article 15.3.c) de la Llei 19/2013 estableix que s'haurà de tenir en compte també, entre d'altres, "*el menor perjuicio de los derechos de los afectados en caso de que los documentos únicamente contuviesen datos de carácter meramente identificativo de aquéllos.*"

D'acord amb l'apartat 1 de l'article 24, i el que fa a les dades de les persones que presten serveis a l'Ajuntament que hagin intervingut elaborant alguns dels documents o subscriuint-lo en nom de l'Ajuntament, i sempre que es limitin a les dades identificatives estrictament necessàries, no sembla que la protecció de les dades personals pugui comportar una limitació al dret d'accés, atès que no consta que amb això es pugui afectar específicament algun dret o interès de les persones afectades (p. ex. si existissin motius de seguretat). Aquest també seria el cas del document que es sol·licita sobre la "*indicació de si aquests contractes i convenis poden ser localitzats al Registre Públic de Contractes i Plataforma de Serveis de Contractació Pública i Registre de Convenis de la Generalitat*", atès que en principi les úniques dades personals que constarien en aquest document serien les que permeten identificar (previsiblement nom cognoms i càrrec) la persona que ho signa.

Pel que fa a la resta de dades, també sembla que es tractaria només de dades identificatives, per la qual cosa, d'acord amb l'article 15.3.c) de la Llei 19/2013, no sembla que es pugui negar la possibilitat d'accedir a aquesta informació, atès que no s'han evidenciat motius específics que justifiquin la denegació.

S'ha de tenir en compte que aquest àmbit, el de la contractació administrativa i els convenis signats per l'Administració, són àmbit on la mateixa Llei 19/2014 ja estableix un seguit d'obligacions de publicitat força àmplies (art. 13 i 14). Possiblement per qüestions temporals aquestes obligacions de publicitat activa no són exigibles en el cas que ens ocupa, però òbviament han de ser tingudes en compte a l'hora de determinar la possibilitat d'accedir a aquesta informació a través de l'exercici del dret d'accés a la informació pública.

D'acord amb les consideracions fetes en aquests fonaments jurídics en relació amb la consulta plantejada en relació amb que la possibilitat de donar accés a documentació relativa al servei d'abastament d'aigua potable del municipi pugui suposar una vulneració de la legislació sobre protecció de dades, es fan les següents,

Conclusions

A manca de conèixer les dades concretes contingudes a l'expedient, i a manca també de conèixer les al·legacions que hagin pogut formular les persones afectades en el tràmit d'audiència que preveu la normativa vigent, la normativa de protecció de dades personals no impedeix que es pugui accedir a les dades identificatives contingudes en els contractes, convenis, estudis i encàrrecs relacionats amb el servei d'abastament d'aigua a què es refereix la consulta.

Barcelona, 17 de desembre de 2015