

Dictamen en relació amb la consulta formulada per un grup municipal d'un Ajuntament sobre diverses qüestions d'un procés participatiu relacionades amb la normativa de protecció de dades

Es presenta davant l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades un escrit d'un grup municipal en el que es demana que l'Autoritat emeti un dictamen sobre diverses qüestions relacionades amb un procés participatiu (...).

En concret, exposa que l'Ajuntament va posar en marxa una aplicació informàtica (...) que requeria, per donar-se d'alta i poder participar, l'aportació de dades de caràcter personal. La segona fase del procés participatiu va acabar (...) i les dades continuen, segons exposa la persona consultant, en poder de l'Administració. Iniciada la tercera fase, el grup municipal vol conèixer l'opinió d'aquesta Autoritat sobre si amb el procés participatiu (...), s'està garantint la protecció de dades personals dels participants i la privacitat de les aportacions que realitzen els veïns, especialment tenint en compte que també hi poden participar menors d'edat majors de 16 anys. També demana que es verifiqui si es poden definir perfils ideològics.

Analitzada la consulta, sense que s'acompanyi cap altra documentació, i d'acord amb l'informe de l'assessoria jurídica, emeto el següent dictamen:

I

(...)

II

En primer lloc i com a qüestió prèvia, escau assenyalar que en el mateix escrit on es demana que aquesta Autoritat emeti informe en relació amb l'adequació del procés participatiu (...) a la normativa de protecció de dades en determinats aspectes del mateix, també es demana que aquesta Autoritat verifiqui la possibilitat que es puguin estar creant perfils ideològics i al mateix temps es recorda que en un procés anterior de consulta ciutadana (...) es van donar casos de suplantació d'identitat.

Per tal de delimitar l'objecte d'aquest dictamen, convé aclarir que aquest no té per finalitat fer un requeriment a l'Ajuntament en relació amb les obligacions que aquest pot tenir en matèria de protecció de dades, com tampoc determinar eventuais responsabilitats per les qüestions plantejades en l'escrit presentat pel grup municipal.

La finalitat d'aquest dictamen consisteix únicament en exposar el criteri d'aquesta Autoritat i les consideracions jurídiques escaients en relació amb el supòsit plantejat, entre d'altres motius perquè no es disposa d'informació concreta (...) en la qual, segons exposa el grup municipal consultant, es van donar casos de suplantació d'identitat. Tampoc és objecte d'aquest dictamen verificar un determinat model de seguretat, qüestió que per altra banda no seria possible atesa la manca de concreció dels aspectes relacionats amb la seguretat que es mencionen en la consulta.

Aquesta Autoritat només compta per fer l'anàlisi de les qüestions esmentades en la consulta amb la informació facilitada pel grup municipal consultant, així com amb aquella informació accessible a través del web municipal.

A diferència d'altres procediments, en què la denúncia de fets que es consideren contraris a la normativa de protecció de dades pot donar lloc a una inspecció, en el cas de sol·licitud d'un dictamen aquest s'emet exclusivament amb la informació aportada en la consulta o aquella altra informació que pugui ser de públic coneixement (com per exemple la informació que s'ofereix en el web de l'ens).

Per tant, les conclusions que es formulen en aquest dictamen s'han d'entendre només com una aproximació, sense comptar amb una anàlisi exhaustiva de les circumstàncies fàctiques concretes en que es duu el tractament a la pràctica, element que seria determinant per a poder concloure la licitud o il·licitud del tractament.

III

L'Ajuntament (...) obre un procés de participació ciutadana per construir, pensar i debatre entre tots les actuacions i prioritats que s'hi han inclòs.

Els processos participatius es troben regulats a La Llei 10/2014, del 26 de setembre, de consultes populars no referendàries i d'altres formes de participació ciutadana, que estableix el règim jurídic i el procediment de la convocatòria de consultes populars no referendàries i d'altres mecanismes de participació, com a instruments dirigits a conèixer la posició o les opinions de la ciutadania amb relació a qualsevol aspecte de la vida pública en l'àmbit de Catalunya i en l'àmbit competencial de la Generalitat i dels ens locals.

També la legislació general sobre procediment administratiu i règim jurídic de les administracions públiques reconeix el principi de participació sota diferents modalitats. Així, la Llei 26/2010, del 3 d'agost, de règim jurídic i de procediment de les administracions públiques de Catalunya, a l'article 22.2 estableix que:

“Les administracions públiques de Catalunya han de fomentar la participació ciutadana en les actuacions administratives de llur competència, per tal de recollir les propostes, els suggeriments i les iniciatives de la ciutadania, mitjançant un procés previ d'informació i debat.”

I l'article 31.2 d'aquesta mateixa llei recull, com a principi general de l'actuació de les administracions públiques de Catalunya, la participació ciutadana.

Per la seva part, la Llei 30/1992, de 26 de novembre, del règim jurídic de les administracions públiques i del procediment administratiu comú (LRJPAC), també reconeix el principi de participació (article 3.5) i estableix que *“conforme a lo dispuesto en las Leyes, las Administraciones Públicas podrán establecer otras formas, medios y cauces de participación de los ciudadanos, directamente o a través de las organizaciones y asociaciones reconocidas por la Ley en el procedimiento de elaboración de las disposiciones y actos administrativos”* (article 86.4).

En termes similars es pronuncia la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques (Títol VI), si bé per raons temporals encara no resulta d'aplicació.

Per tant, als efectes que interessin, cal tenir present que l'ordenament jurídic habilita l'Ajuntament per dur a terme processos de participació ciutadana, ja sigui una consulta o qualsevol altra de les modalitats de participació previstes per les lleis esmentades, d'acord amb el procediment establert en cada cas.

D'acord amb aquest marc normatiu, i per la informació de què es disposa, l'Ajuntament utilitzarà la plataforma de participació digital (...) que té per objectiu, segons s'exposa en el mateix web, generar un espai obert de participació i debat ciutadà, promoure la transparència i la traçabilitat del procés participatiu i generar espais de participació presencials i digitals (...) acull inicialment el procés participatiu del Pla municipal però també es preveu que doni cabuda a nous processos participatius.

Per poder participar en aquest procés a través de la plataforma digital, segons la informació facilitada al web, l'usuari s'haurà de registrar i acceptar les condicions d'ús de la plataforma.

La plataforma permet a l'usuari informar-se de les propostes del pla municipal, participar-hi fent noves propostes, comentant les ja existents, donant la seva opinió sobre les mateixes, inclús compartir-les a les xarxes socials, així com fer un seguiment de les propostes.

En aquest sentit, l'apartat D de l'avís legal estableix:

“La persona registrada pot interactuar amb la plataforma de les maneres següents:

- *Creant una proposta. Cada usuari pot donar d'alta una proposta o més d'una. **Les propostes es publicaran automàticament.***
- *Refermant les propostes creades per les persones usuàries o pel mateix Ajuntament (...) a través dels suports. Les propostes apareixeran amb el nombre de suports rebuts. Cada usuari podrà donar suport només una vegada a una mateixa proposta, encara que pugui canviar aquest suport un cop donat (és a dir, treure un suport).”*
- *Comentant les propostes de la resta d'usuaris. Cada proposta pot ser comentada per la resta d'usuaris, que poden argumentar les raons del suport, proporcionar-hi arguments favorables, mostrar el desacord amb arguments contraris a la proposta o introduir-hi millores, o fer comentaris genèrics com a arguments neutres. Cada comentari pot rebre vots a favor o en contra.*

S'estableixen diferents modalitats de participació segons si l'usuari està empadronat o no a la ciutat (...).

En les condicions d'ús de la plataforma, l'Ajuntament estableix, en l'apartat C que *"hi pot participar qualsevol persona física a partir de 16 anys que s'hagi registrat prèviament a la plataforma (...). Mitjançant l'acceptació d'aquestes condicions d'ús, la persona registrada declara que té 16 anys o més. (...). La plataforma també preveu la possibilitat d'obrir el registre a entitats, col·lectius, grups i/o organitzacions ciutadanes."*

S'estableix la participació anònima dels ciutadans per accedir i navegar per la plataforma i *"Només quan vulguin realitzar alguna acció que impliqui la creació, el suport o el comentari d'una proposta o la participació en un debat, es demanarà que hi introdueixin les seves credencials, per a la qual cosa serà necessari que es registrin prèviament. El registre que permetrà participar en la plataforma fent comentaris en una secció o creant propostes s'ha de realitzar introduint-hi les dades següents: nom d'usuari, correu electrònic, contrasenya i acceptació de les condicions d'ús."*

És a dir, es permetrà la participació a la plataforma a qualsevol persona que hi vulgui participar major de 16 anys, amb l'excepció de la possibilitat de participar en la plataforma per poder donar suport a les propostes, en què caldrà que l'usuari estigui empadronat a la ciutat (...), i se li demanarà el consentiment per verificar-ho, com també per verificar que té 16 anys o més. Amb aquest fi es demanaran tres dades relatives al padró (DNI, codi postal i data de naixement). Segons es manifesta, *"Aquestes dades seran utilitzades amb l'únic objectiu de verificar el compte, i no s'utilitzaran amb posterioritat."*

En qualsevol cas, s'ha de fer notar que existeix una contradicció en la informació facilitada al web, atès que en l'apartat preguntes freqüents, s'indica que *"el suport i la votació de propostes es limiten a la gent empadronada (...)"*, mentre que quan es defineix el que podrà fer l'usuari a través de la plataforma, s'estableix que en els casos en què no cal estar empadronat (...) també es podrà donar suport a les propostes.

"1. Si et registres al web amb l'adreça electrònica i no dones cap dada més (no fem el procés de verificació de residència) podràs:

** donar suport a propostes.*

** comentari i argumentar propostes.*

*2. Si després de registrar-te has fet la verificació bàsica, és a dir, has verificat la residència a través del web (+ info a "Com creo i verifico el meu compte?") podràs: * donar suport a propostes."*

IV

D'acord amb l'LOPD, constitueix un tractament de dades *"les operacions i els procediments tècnics de caràcter automatitzat o no, que permetin recollir, gravar, conservar, elaborar, modificar, bloquejar i cancel·lar, així com les cessions de dades que derivin de comunicacions, consultes, interconnexions i transferències"* (article 3.c)). Així doncs, la recollida de dades de les persones físiques que prenen part en un procés participatiu, i també, si escau, de les dades dels

representants de les persones jurídiques que participen en el procés, així com la difusió de les seves dades, propostes, opinions o valoracions, constitueix un tractament de dades de caràcter personal, i com a tal, s'ha de sotmetre als principis i obligacions establerts per la normativa de protecció de dades de caràcter personal.

Per dur a terme l'anàlisi sobre les qüestions plantejades, aquesta Autoritat només disposa de la "informació" publicada al web municipal sobre el projecte (...), així com de la informació que es facilita a l'usuari quan es registra per accedir a la plataforma on es troben exposats els "Aspectes legals i condicions d'ús de la plataforma de participació de l'Ajuntament (...)" (en endavant "avís legal"), i en base a la qual es poden fer les següents consideracions.

Des del punt de vista del dret a la protecció de dades personals, en qualsevol procés participatiu que se celebri emprant mecanismes de participació electrònica adquireix especial importància una adequada gestió de la informació tractada. De fet, d'això en depèn que la participació dels ciutadans sigui real i efectiva. Només si les condicions en què es desenvolupa el procés participatiu garanteixen la correcta identificació de les persones que hi participen, la confidencialitat de la seva informació i la seguretat de tota la informació que hi està relacionada, queda garantida la llibertat de participar-hi i la fiabilitat del resultat.

Escau per tant, analitzar, tal com demana el grup municipal consultant, si s'està garantint la protecció de dades dels participants, és a dir, si l'Ajuntament està tractant les dades donant compliment a la normativa de protecció de dades, si les dades es recullen legítimament, amb quina finalitat, si s'informa degudament al ciutadà, si les dades es cedeixen legítimament o bé, si s'adopten les mesures de seguretat necessàries, entre d'altres.

V

L'article 6 de la Llei orgànica 15/1999, de 13 de desembre, de protecció de dades de caràcter personal (en endavant, LOPD), estableix que el tractament de les dades de caràcter personal requereix el consentiment inequívoc de l'afectat, llevat que la llei disposi una altra cosa. Per altra banda, l'apartat 2 del mateix article 6 de la LOPD estableix que, no obstant el que estableix l'apartat primer, no cal el consentiment quan les dades de caràcter personal es recullin per a l'exercici de les funcions pròpies de les administracions públiques en l'àmbit de les seves competències.

En el cas que ens ocupa, tal com hem vist, el foment de la participació de la ciutadania en els assumptes públics constitueix una funció municipal, per la qual cosa en principi concorreria l'habilitació prevista a l'article 6.2 de l'LOPD. Però cal tenir en compte que la participació en un procés d'aquesta naturalesa és voluntària, per la qual cosa la recollida de les dades dels ciutadans que efectivament hi participen es produiria a partir de la voluntat (o el consentiment) de les persones que vulguin participar-hi.

El dret a consentir la recollida i tractament de les dades personals és un element essencial del dret fonamental a la protecció de dades personals (article 18.4 CE), tal com ha declarat la Sentència del Tribunal Constitucional 292/2000, de 30 de novembre, en el seu fonament jurídic setè: "en esencia, el contenido del derecho fundamental a la protección de datos, consiste en un poder de disposición y de control sobre los datos personales que faculta a la persona para

decidir cuáles de estos datos proporcionar a un tercero, sea el Estado o un particular, o cuáles puede este tercero recabar, permitiendo también al individuo saber quién posee esos datos personales y para qué, pudiendo oponerse a esa posesión o uso. Estos poderes de disposición y control sobre los datos personales, que constituyen parte del contenido del derecho fundamental a la protección de datos se concretan jurídicamente en la facultad de consentir la recogida, la obtención y el acceso a los datos personales, su posterior almacenamiento y tratamiento, así como su uso o usos posibles, por un tercero, sea el Estado o un particular.”

Ara bé, més enllà d'aquesta legitimació, escau fer algunes consideracions des del punt de vista del principi de qualitat de les dades (article 4.1 LOPD). D'acord amb aquest principi les dades personals que es tractin han de limitar-se a aquelles que siguin estrictament necessàries, pertinents i adequades per donar compliment a la finalitat pretesa, en aquest cas, actuar en un procés de participació ciutadana.

D'entrada sembla que hauria de ser més clara la informació sobre el nom amb el qual es pot registrar una persona, per tal que tant la persona que es registri, com les persones que accedeixin després a la informació, puguin ser-ne plenament conscients a efectes de valorar degudament les aportacions i també eventuais intents de suplantació (p. ex. si una persona es registra amb un nom que no és el seu i que pot induir a confusió sobre l'autoria de l'aportació).

Per altra banda, el fet que es demani la dada relativa al núm. de DNI per comprovar la informació al Padró, afegida a les dades relatives al codi postal i la data de naixement, poden ser un indicatiu de la identitat de la persona que es registra, però en cap cas permeten una identificació segura de la persona que es registra, atès que són dades que poden estar fàcilment a l'abast, si més no en alguns casos, de terceres persones. Ens remetem sobre això al que s'exposa al fonament jurídic setè d'aquest informe.

Pel què fa als participants per via presencial, en la consulta ciutadana (...), escau assenyalar que en l'avís legal s'informa que “*sempre pot participar de manera presencial i sense autenticar-te a qualsevol dels debats (...)*”, però en el mateix avís legal s'informa que les aportacions dels ciutadans via presencial seran també accessibles a la plataforma digital i per tant, caldrà informar aquests ciutadans que les seves aportacions seran publicades i accessibles per tothom.

No queda clar en aquest cas quin és el significat de l'expressió “*sense autenticar-se*”. De ser així, cal fer notar que no es podrà verificar l'edat, ni la condició de veí (per als casos en què es requereixi), ni eventuais suplantacions o duplicitats.

També s'ha de fer notar que en el moment de registrar-se es dóna la opció de “*rebre informació sobre futurs processos de participació*” i “*sobre activitat rellevant*”. En aquests casos, i en línia amb el que preveu el Reglament General de Protecció de Dades aprovat recentment per la Unió Europea, tot i que encara no és d'aplicació per raons temporals, convindria que la casella corresponent no estigui prèviament marcada per tal que sigui l'usuari qui realment manifesti si dóna o no el consentiment a aquesta opció.

VI

La normativa de protecció de dades exigeix no només que el consentiment sigui lliure, precís i inequívoc, sinó que a més, ha de ser informat (art. 5.1.d) del Reglament de desplegament de la LOPD (RLPOD), aprovat pel Reial decret 1720/2007, de 21 de desembre). És a dir, que amb caràcter previ a l'atorgament del consentiment i a la recollida de les dades, la persona afectada ha de ser informada sobre els aspectes a què es refereix l'article 5 de la LOPD. Aquest és un aspecte essencial del dret a la protecció de dades, com recull la STC 292/2000:

“7. De todo lo dicho resulta que el contenido del derecho fundamental a la protección de datos consiste en un poder de disposición y de control sobre los datos personales que faculta a la persona para decidir cuáles de esos datos proporcionar a un tercero, sea el Estado o un particular, o cuáles puede este tercero recabar, y que también permite al individuo saber quién posee esos datos personales y para qué, pudiendo oponerse a esa posesión o uso. Estos poderes de disposición y control sobre los datos personales, que constituyen parte del contenido del derecho fundamental a la protección de datos se concretan jurídicamente en la facultad de consentir la recogida, la obtención y el acceso a los datos personales, su posterior almacenamiento y tratamiento, así como su uso o usos posibles, por un tercero, sea el Estado o un particular.

Y ese derecho a consentir el conocimiento y el tratamiento, informático o no, de los datos personales, requiere como complementos indispensables, por un lado, la facultad de saber en todo momento quién dispone de esos datos personales y a qué uso los está sometiendo, y, por otro lado, el poder oponerse a esa posesión y usos.

En fin, son elementos característicos de la definición constitucional del derecho fundamental a la protección de datos personales los derechos del afectado a consentir sobre la recogida y uso de sus datos personales y a saber de los mismos.

Y resultan indispensables para hacer efectivo ese contenido el reconocimiento del derecho a ser informado de quién posee sus datos personales y con qué fin, y el derecho a poder oponerse a esa posesión y uso requiriendo a quien corresponda que ponga fin a la posesión y empleo de los datos. Es decir, exigiendo del titular del fichero que le informe de qué datos posee sobre su persona, accediendo a sus oportunos registros y asientos, y qué destino han tenido, lo que alcanza también a posibles cesionarios; y, en su caso, requerirle para que los rectifique o los cancele.”

En concret l'article 5.1 LOPD estableix el següent:

“1. Els interessats als quals se sol·licitin dades personals han de ser prèviament informats de manera expressa, precisa i inequívoca:

- a) De l'existència d'un fitxer o un tractament de dades de caràcter personal, de la finalitat de la recollida de les dades i dels destinataris de la informació.*
- b) Del caràcter obligatori o facultatiu de la resposta a les preguntes que els siguin plantejades.*
- c) De les conseqüències de l'obtenció de les dades o de la negativa a subministrar-les.*
- d) De la possibilitat d'exercir els drets d'accés, rectificació, cancel·lació i oposició.*

e) De la identitat i la direcció del responsable del tractament o, si s'escau, del seu representant.”

Per altra banda, l'apartat 3 del mateix article 5 de la LOPD estableix que no és necessària la informació a què es refereixen les lletres b), c) i d) de l'apartat 1 si el contingut de la informació es dedueix clarament de la naturalesa de les dades personals que se sol·liciten o de les circumstàncies en què es recullen.

En un cas com el que ens ocupa caldrà doncs informar prèviament les persones afectades dels extrems a què es refereix l'article 5.1, i seria convenient que s'informés específicament de quina informació és obligatòria i quina és opcional a l'hora de poder participar.

En el moment de facilitar les dades per poder-se registrar a la plataforma, s'informa a l'usuari amb la clàusula informativa següent.

“D'acord amb la Llei orgànica 15/1999, de 13 de desembre, de protecció de dades de caràcter personal, us informem que les vostres dades personals s'incorporaran al fitxer (...) de l'Ajuntament, amb la finalitat de participar en el procés de definició del nou Programa d'actuació municipal. Les vostres dades no seran cedides a tercers. Podeu exercitar els drets d'accés, de rectificació, de cancel·lació i d'oposició adreçant-vos per escrit al Registre General de l'Ajuntament: (...), indicant clarament en l'assumpte “Exercici de Dret LOPD”.

Com s'ha vist, l'article 5.1 LOPD exigeix informar sobre els destinataris de la informació. Aquesta clàusula informativa informa que les dades seran tractades en el moment de registrar-se a la plataforma (...), però no informa sobre “els “destinataris” de la informació.

Cal tenir present que la publicació o difusió d'informació personal al web municipal o a la mateixa plataforma constitueix una cessió de dades (article 3.i) LOPD) que, de conformitat amb l'article 11 de la LOPD, requereix comptar amb el consentiment previ dels afectats (apartat 1) o bé, en el seu defecte, amb una norma amb rang de llei que l'autoritzi (apartat 2.a)), entre d'altres excepcions.

A més, escau recordar que l'article 11.3 de la LOPD estableix que serà nul el consentiment per a la comunicació de les dades de caràcter personal a un tercer quan la informació que es faciliti a l'interessat no li permeti conèixer la finalitat a la que es destinaran les dades quina comunicació s'autoritza.

En relació també a la publicitat de les propostes, l'apartat D de l'avís legal, estableix les condicions del tractament dels continguts proporcionats pels usuaris

“Les condicions presents regulen els termes aplicables al contingut enviat pels usuaris d'aquesta plataforma mitjançant el formulari corresponent (en endavant, el “contingut”). Aquestes condicions s'apliquen tant al contingut remès inicialment a la plataforma (...) com a qualsevol contingut que s'envii amb posterioritat o es manifesti a l'Ajuntament (...):

- **No-confidencialitat:** *Tot el contingut tramès per l'usuari a l'Ajuntament (...) ha de ser susceptible de ser conegut pel públic en general. Per tant, l'Ajuntament (...) tractarà el dit contingut com a informació no confidencial.*

- **Procediment:** *En el cas que l'Ajuntament (...) estigui interessat en el contingut tramès per l'usuari, s'hi posarà en contacte per sol·licitar-li informació addicional. Aquesta informació tindrà el caràcter de no confidencial, sense perjudici que, en el cas que les parts considerin la necessitat d'intercanviar informació de caràcter confidencial, se signi un acord de confidencialitat. L'Ajuntament (...) es reserva el dret de no contactar amb els usuaris que li hagin remès el contingut. Tot això sense perjudici del que estableix l'apartat relatiu a "Drets de propietat intel·lectual i industrial". En el supòsit que l'Ajuntament (...), a la seva discreció, decidís contactar amb determinats usuaris, aquests usuaris coneixen i accepten que fent això l'Ajuntament (...) no adquireix cap compromís.*
- **Publicitat o difusió dels continguts presentats:** *Els participants a la plataforma (...) de l'Ajuntament declaren conèixer i acceptar el fet que la informació aportada podrà ser publicada a les webs propietat de l'Ajuntament(...), així com a través d'altres mitjans que l'organització consideri oportuns per donar a conèixer aquesta iniciativa."*

Aquesta previsió s'hauria de reflectir en la clàusula informativa.

En el moment de registrar-se, es demana que l'usuari faciliti "el nom que apareixerà en les teves publicacions", fet que ens porta a deduir que les seves propostes, aportacions, opinions, es publicaran amb el nom que el mateix usuari triï a aquests efectes. Ara bé, com ja s'ha exposat, cal informar degudament a l'usuari de les conseqüències de fer aportacions, específicament de les conseqüències de registrar-se amb el nom real, i concretar si podrà optar per l'anonimat pel què fa a la publicació de les seves aportacions (opció aquesta que seria preferible des del punt de vista del dret a la protecció de dades), informant de les conseqüències de no fer-ho així.

La informació trobada al web (...) informa en relació amb la publicació del contingut dels comentaris, propostes i aportacions dels usuaris, però es troba a faltar informació sobre si aquests comentaris seran publicats de forma anònima o no. De fet, la única referència que trobem en el web analitzat és la petició a l'usuari sobre el nom amb el que es publicarà el comentari o proposta.

És per aquest motiu que la clàusula informativa que es facilita als usuaris en el moment de registrar-se i la que figura en l'apartat E de l'avís legal, en les quals s'exposa explícitament que no es cediran dades a tercers, haurien d'informar de manera clara sobre si els comentaris seran publicats de manera que es permeti identificar l'autor.

De la mateixa manera, en el cas que no es permeti al ciutadà decidir si la seva identitat serà o no divulgada, tot i que la clàusula ja es refereix a la possibilitat del dret d'oposició, seria bo completar aquesta referència amb la possibilitat que l'oposició es refereixi només a la publicació de la identitat.

Per altra banda, en l'apartat B de l'avís legal s'estableix entre els objectius de la iniciativa que "Igualment, es proposa poder acollir futurs processos de participació que avancin en la direcció de la desintermediació de la relació entre el Govern municipal i la ciutadania (...)".

S'ha de fer notar que de ser així, la clàusula informativa també resultaria inadequada atès que tal com està redactada es refereix exclusivament al procés participatiu (...) però també per futurs processos de participació.

VII

D'entrada, s'ha d'assenyalar que un procés participatiu on no es demanés la identificació de les persones que hi participen, certament podria augmentar la participació i per altra banda reduiria les implicacions per a les dades personals de les persones afectades. Però un procés d'aquesta naturalesa impediria poder verificar si les persones participants compleixen determinats requisits (residència, edat ...) o si participen més d'un cop.

Per això, i en la mesura que amb caràcter general es requereix que les persones que hi participen tinguin més de 16 anys i en alguns casos, que estiguin empadronats (...), resulta necessari que els ciutadans s'identifiquin prèviament.

En les condicions d'ús s'indica que en registrar-se s'haurà d'indicar el nom d'usuari (que sembla que podria ser real o fictici) correu electrònic i contrasenya. També s'indica que es sol·licita les dades relatives al seu núm. de DNI, data naixement i codi postal, amb la finalitat de fer la comprovació al Padró municipal.

Si a més resulta que, com sembla ser en el cas que ens ocupa, les aportacions es publicaran vinculades al nom amb que s'hagi registrat una persona, cal garantir la correcta identificació de les persones que hi participen, en el moment del registre. I això amb independència del fet que després es publiqui o no el nom de la persona que ha fet cada aportació.

L'avís legal conté un apartat amb el nom de "*Seguretat i protecció de dades personals*" sense que en el mateix s'hi contingui cap referència a la seguretat de les dades.

La modalitat de participació a través de la plataforma digital, en quin cas, l'usuari haurà de donar d'alta un compte d'usuari i acceptar prèviament les condicions d'ús. A tal efecte, s'ofereixen dues possibilitats:

- compte bàsic: una vegada facilitats usuari, contrasenya i adreça de correu electrònic, l'usuari rebrà un missatge demanant-li que confirmi el compte.
- compte bàsic amb verificació bàsica: es pot anar a l'opció de verificar el compte facilitant les dades relatives a codi postal, DNI o similar i data de naixement així com el consentiment perquè es pugui accedir al padró. Aquesta verificació es dur a terme amb la finalitat de demostrar que la persona està empadronada al municipi (...).

No sembla que aquest sistema ofereixi prou garanties per a una identificació segura de les persones afectades, atès que el sistema de verificació a través de la comprovació al Padró i la tramesa a un compte de correu no ofereix prou garanties en fer-se a partir de informacions que poden ser del coneixement de terceres persones.

L'Ajuntament hauria d'adoptar mecanismes que permetin la correcta identificació i autenticació dels usuaris.

En relació amb l'establiment d'aquests mecanismes, pot ser d'interès tenir en compte les previsions establertes al respecte en la Llei 39/2015, citada anteriorment.

Aquesta llei, que preveu la derogació expressa de la Llei 11/2007, de 22 de juny, d'accés electrònic dels ciutadans als serveis públics (LAECSP) (disposició derogatòria única), a partir del proper 2 d'octubre, regula la identificació dels interessats en el procediment administratiu en el sentit següent:

“Artículo 9. Sistemas de identificación de los interesados en el procedimiento.

1. Las Administraciones Públicas están obligadas a verificar la identidad de los interesados en el procedimiento administrativo, mediante la comprobación de su nombre y apellidos o denominación o razón social, según corresponda, que consten en el Documento Nacional de Identidad o documento identificativo equivalente.

2. Los interesados podrán identificarse electrónicamente ante las Administraciones Públicas a través de cualquier sistema que cuente con un registro previo como usuario que permita garantizar su identidad. En particular, serán admitidos, los sistemas siguientes:

a) Sistemas basados en certificados electrónicos reconocidos o cualificados de firma electrónica expedidos por prestadores incluidos en la «Lista de confianza de prestadores de servicios de certificación». A estos efectos, se entienden comprendidos entre los citados certificados electrónicos reconocidos o cualificados los de persona jurídica y de entidad sin personalidad jurídica.

b) Sistemas basados en certificados electrónicos reconocidos o cualificados de sello electrónico expedidos por prestadores incluidos en la «Lista de confianza de prestadores de servicios de certificación».

c) Sistemas de clave concertada y cualquier otro sistema que las Administraciones Públicas consideren válido, en los términos y condiciones que se establezcan.

Cada Administración Pública podrá determinar si sólo admite alguno de estos sistemas para realizar determinados trámites o procedimientos, si bien la admisión de alguno de los sistemas de identificación previstos en la letra c) conllevará la admisión de todos los previstos en las letras a) y b) anteriores para ese trámite o procedimiento.

3. En todo caso, la aceptación de alguno de estos sistemas por la Administración General del Estado servirá para acreditar frente a todas las Administraciones Públicas, salvo prueba en contrario, la identificación electrónica de los interesados en el procedimiento administrativo.”

Així, com s'ha vist, ni la Llei 39/2015, ni la LAECSP, ni la normativa de protecció de dades, estableixen un sistema concret d'identificació i autenticació sinó que poden ser admissibles diferents sistemes, sempre que es compleixin determinats requisits.

L'Ajuntament també ofereix la possibilitat de donar-se d'alta a través de Twitter, Facebook o Google, però no ofereix cap informació sobre com es procedirà a donar-se d'alta a través d'aquestes aplicacions.

En la utilització de sistemes o plataformes de participació electrònica per Internet –com en aquest cas– té especial importància l'adopció de totes aquelles mesures de seguretat que permetin una adequada gestió de la informació. Això inclou la implementació de mecanismes i procediments prou segurs a l'hora d'identificar les persones amb dret a participar, als efectes d'evitar la participació de persones sense dret a fer-ho, la suplantació de les persones que sí hi tenen dret, així com la duplicitat de participacions.

D'acord amb les consideracions fetes en aquests fonaments jurídics en relació amb la consulta plantejada per un Grup Municipal en relació amb 'un procés participatiu pugui suposar una vulneració de la legislació de protecció de dades personals, es fan les següents,

Conclusions

Analitzada la informació i els "*Aspectes legals i condicions d'ús de la plataforma de participació de l'Ajuntament (...)*" disponibles al web municipal sobre el projecte (...), escau assenyalar que l'Ajuntament estaria habilitat per recollir les dades identificatives de les persones que prenen part voluntàriament en un procés de participació, d'acord amb l'article 6.2 LOPD.

Cal informar degudament al ciutadà dels aspectes previstos a l'article 5 LOPD, concretament cal incidir en la necessitat d'informar pel què fa a la divulgació de dades prevista.

Pel què fa a la identificació dels participants en la plataforma, i atesa la necessitat de verificar el compliment de determinats requisits, per tal de garantir una identificació i autenticació segura caldria establir un mecanisme que ofereixi suficients garanties.

Barcelona, 11 de juliol de 2016