

Dictamen en relació amb la consulta d'un Departament sobre la difusió de dades personals incloses en l'objecte d'alguns contractes inscrits al Registre Públic de Contractes.

Es presenta davant l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades un escrit d'un conseller pel qual formula una consulta sobre si es podria considerar que en la descripció de l'objectes d'alguns contractes, inclosos contractes menors, que figuren en el Registre Públic de Contractes, es pot considerar que hi ha dades de caràcter personal.

En l'escrit de consulta s'exposa que el Departament ha previst la creació d'un portal web per facilitar l'accés a la ciutadania a les dades, en format obert i reutilitzable, relatives als pressupostos i a la contractació pública de l'Administració de la Generalitat de Catalunya i els ens del seu sector públic.

S'acompanya a la consulta un quadre, que entenem que s'aporta a títol d'exemple, amb nou contractes menors respecte dels quals es facilita la informació relativa als apartats següents: òrgan de contractació; descripció de l'objecte del contracte; nom empresa adjudicatària; NIF; tipus de contracte; i, import del contracte sense IVA.

Analitzada la consulta, tenint en compte la normativa vigent aplicable, i vist l'informe de l'Assessoria Jurídica emeto el dictamen següent:

I

(...)

II

La consulta es planteja, en concret, sobre les dades personals que poden figurar incloses en l'objecte dels contractes que figuren en el Registre Públic de Contractes. Segons l'escrit de consulta, és voluntat del Departament *"la creació d'un portal web per facilitar l'accés a la ciutadania a les dades, en format obert i reutilitzable, relatives als pressupostos i a la contractació pública de l'Administració de la Generalitat de Catalunya i dels ens del seu sector públic"*.

En l'escrit de consulta s'informa que *les dades de contractació pública s'obtenen del Registre Públic de Contractes regulat per l'Ordre ECO/47/2013, de 15 de març, pel qual es regula el funcionament i s'aprova l'aplicació del Registre públic de contractes de la Generalitat de Catalunya (RPC) i les seves posteriors modificacions, on s'estableix l'obligatorietat de comunicació a l'esmentat registre de totes les dades d'activitat contractual que duen a terme els òrgans de contractació de l'Administració de la Generalitat de Catalunya i dels ens del seu sector públic.*

En aquest sentit l'article 13.1.f) de la Llei 19/2014, de transparència, accés a la informació pública i bon govern estableix que s'ha de fer pública, entre d'altra informació, *"les dades del registre públic de contractes"*.

Per tant, caldrà determinar si en la descripció de l'objecte del contracte es poden incloure dades de caràcter personal o no.

L'article 333 del Reial Decret Legislatiu 3/2011, de 14 de novembre, pel qual s'aprova el text refós de la llei de contractes del sector públic (TRLCSP), disposa, entre d'altres, que en el Registre de contractes s'inscriuran les dades bàsiques dels contractes adjudicats per les diferents administracions públiques i demés entitats del sector públic subjectes a aquesta llei, preveient que les diferents administracions públiques puguin tenir un registre de contractes, i que aquest Registre constitueix el sistema oficial central d'informació sobre la contractació pública i, en general, per a la difusió d'aquesta informació, de conformitat amb el principi de transparència.

El Registre Públic de Contractes regulat a l'Ordre ECO/47/2013, de 15 de març, modificada per l'Ordre ECO/294/2015, de 18 de setembre, recull el caràcter públic del Registre així com l'accés públic de la ciutadania a aquest Registre, d'acord amb el TRLCSP.

El Reial Decret 817/2009, de 8 de maig, que desenvolupa parcialment la Llei 30/2007, de contractes del sector públic, estableix quines són les dades bàsiques del contracte (annex I). Per tant, aquestes dades són les que necessàriament s'inscriurien en el Registre Públic de Contractes. L'Ordre ECO/47/2013, de 15 de març, a què s'ha fet referència, recull també l'obligació de comunicar les dades bàsiques dels contractes (apartat 1.1.A de l'Annex I), entre les quals es troba l'objecte de contracte, al Registre Públic de Contractes.

L'article 86 del TRLCSP, en relació amb el contingut de l'objecte del contracte (apartat 1), estableix que aquest ha de ser determinat i, d'acord amb l'apartat 3 d'aquest article, aquesta determinació o concreció, es refereix a la prestació que es contracta. Per tant, d'això es desprèn que és la prestació que és objecte del contracte la que ha de quedar determinada i justificada amb precisió en la documentació preparatòria del contracte (article 22 TRLCSP).

III

Tal com hem exposat, l'article 13.1.f) de la Llei 19/2014, disposa que la informació pública relativa als contractes ha d'incloure, entre d'altres, les dades del registre públic de contractes.

El control de la despesa pública i en particular el bon ús dels recursos destinats a la contractació pública constitueix un element essencial en la legislació de transparència. En aquest sentit, és il·lustratiu el contingut del punt 3 de l'exposició de motius de la Llei 19/2014, del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern, que es transcriu literalment:

“3. La regulació de la transparència en l'activitat pública és un dels pilars bàsics de la llei. Aquesta regulació entén la transparència com una obligació a càrrec de l'Administració que ha de facilitar de manera proactiva és a dir, sense necessitat de demanda expressa- la informació sobre dades i continguts de diversa naturalesa que són referencials respecte de la seva organització, funcionament, presa de decisions més importants i la gestió dels recursos públics. D'aquesta manera es dona compliment al mandat de l'article 71.4 de l'estatut d'autonomia, que obliga a l'Administració de la Generalitat a fer pública la informació necessària perquè la ciutadania en pugui avaluar la gestió”

D'acord amb això, l'accés a la informació del Registre i la seva posterior difusió a través d'Internet estaria habilitada pel TRLCSP i per la Llei reguladora de la transparència. Ara bé, la informació que necessàriament ha de constar en el Registre

es correspon, d'acord amb el que disposa l'article 333 del TRLCSP, amb les dades bàsiques del contracte.

Ara bé, el deure de transparència no abasta tota la informació que pot contenir un expedient administratiu, sinó que ha de referir-se a aquells aspectes previstos a la normativa vigent de contractació o de transparència i s'ha de limitar a aquella que sigui necessària per donar compliment a aquest deure.

En aquest sentit cal tenir en compte que l'article 7.1 de la Llei 19/2014 estableix que *"Els límits aplicables a les obligacions de transparència són els mateixos que el títol III estableix per al dret d'accés a la informació pública, especialment els relatius a la protecció de dades de caràcter personal."*

L'article 24.2 d'aquesta Llei, dedicat al límit consistent en el dret a la protecció de dades personals, obliga a fer una prèvia ponderació raonada de l'interès públic en la divulgació de la informació i els drets de les persones afectades i, a tal efecte, relaciona determinades circumstàncies que, entre d'altres, cal tenir en compte, essent una d'elles, la finalitat.

Per tant, i en aplicació del principi de minimització, caldrà analitzar en cada cas si la informació a la qual es pretén donar publicitat requereix que hi constin dades que permetin identificar les persones físiques afectades, per tal d'assolir l'objectiu de transparència perseguit. És a dir, partint de la base que la normativa imposa la publicitat de determinats aspectes dels contractes, caldrà ponderar en cada cas si ha de cedir el dret a la protecció de les dades personals o la necessitat de publicar les dades.

Per altra banda, en el cas que es tractés d'informació especialment protegida, l'article 23 de la Llei 19/2014 n'impediria directament la divulgació.

Des d'aquest punt de vista resulta obvi que la informació identificativa (nom i cognoms) relativa a la persona física que hagi resultat adjudicatària del contracte, ha de formar part del contingut de la publicitat, perquè altrament no seria possible fer un control eficaç de l'adjudicació. Però més enllà d'això, no sembla que la inclusió d'altres dades personals en l'objecte del contracte resulti necessària en tots els casos per assolir la finalitat de publicitat perseguida.

En els exemples inclosos en el quadre que s'adjunta a la consulta, es fa referència a diferents contractes menors de serveis relatius a la contractació de la representació i defensa o de l'emissió d'informes pericials per a unes actuacions judicials determinades d'una entitat del sector públic. En l'apartat *"Descripció de l'objecte del contracte"*, s'identifiquen les persones a les quals fa referència les actuacions judicials i al número de les actuacions judicials

A tall d'exemple, de l'annex que s'adjunta a l'escrit de consulta, en el contracte que es descriu com *"Contracte per a la defensa i representació dels interessos de la mercantil Infraestructures.cat en el procediment interposat pels delictes d'injúries i calúmnies contra el Sr. ..."*, la identificació de les persones que havien interposat el procediment per injúries i calúmnies es podria considerar que excedeix del mandat sobre la informació que necessàriament cal difondre respecte a la gestió dels recursos públics.

En un cas com aquest, i als efectes del control de l'activitat de contractació, la descripció de l'objecte d'aquest mateix contracte podria ser, per exemple, "Contracte per a la defensa i representació dels interessos de Infraestructures.cat en un

procediment interposat per delictes d'injúries i calumnies", sense la inclusió de les dades identificatives que responen pròpiament a la prestació contractual, donaria compliment al principi de transparència, i no excediria de la informació que, d'acord amb la Llei 19/2014, i pel que fa a l'objecte del contracte, es considera necessària perquè la ciutadania pugui avaluar la gestió de l'Administració en aquesta matèria. Aquesta informació no contribuiria, amb caràcter general, a un major coneixement de l'organització, funcionament, presa de decisions de les institucions o assignació dels recursos públics.

Igualment, en el contracte que es descriu com "*Contractació dels serveis d'assistència i direcció jurídica a Infraestructures de la Generalitat de Catalunya, SAU, en relació al procediment per acomiadament individual per causes objectives núm. 129/2014 Secció C instat pel Sr. davant el Jutjat Social núm. 1 de Granollers*", l'objecte es podria presentar com a "*Contractació dels serveis d'assistència i direcció jurídica en relació amb el procediment per acomiadament 129/2014 davant el Jutjat social núm. 1 de Granollers*", sembla que també es donaria compliment al principi de transparència en la contractació pública, sense que terceres persones, alienes a la prestació, coneguin la persona treballadora que ha estat objecte d'acomiadament.

Tant en aquest cas com en l'anterior que s'ha analitzat la inclusió de les dades de la persona que ha interposat una acció per injúries o la identitat de la persona que ha estat acomiadada, no són rellevants a efectes d'avaluar l'activitat de contractació. En canvi poden oferir-nos informació molt rellevant sobre aspectes de la seva vida (p. ex. que ha estat acomiadat, que està acusat d'un delicte o que ha interposat una acció en contra d'una determinada entitat) que en alguns casos pot ser fins i tot especialment protegida. La publicació d'aquesta informació, potser podria ser rellevant des d'altres punts de vista, però no des del punt de vista del control de la contractació que és el que s'analitza en aquest dictamen.

Amb l'omissió de les dades personals en l'objecte, es donaria compliment tant a la finalitat de difondre l'activitat contractual de les administracions públiques, en compliment del principi de transparència, com amb el principi de qualitat en el tractament de les dades personals. L'article 4.1 de la Llei Orgànica 15/1999, de 13 de desembre, de protecció de dades personals (LOPD), disposa que les dades de caràcter personal només es poden recollir per ser tractades, així com sotmetre-les a aquest tractament, quan siguin adequades, pertinents i no excessives en relació amb l'àmbit i les finalitats determinades, explícites i legítimes per a les quals s'han obtingut.

Realitzada una consulta al Registre Públic de Contractes, en lloc dels noms i cognoms, que resulten de l'escrit que s'adjunta a la consulta, s'accedeix només a les inicials dels noms i dels cognoms. Aquesta mesura, si bé es pot considerar menys intrusiva pels drets de les persones afectades, podria vulnerar la normativa de protecció de dades en cas que es pogués arribar a identificar una persona determinada sense realitzar esforços desproporcionats. Recordem que dada personal, és d'acord amb l'article 5.1.f.) del Reial Decret 1720/2007, de 21 de desembre, pel qual s'aprova el Reglament de desplegament de la Llei Orgànica 15/1999, de 13 de desembre, de protecció de dades de caràcter personal l'RLOPD qualsevol informació numèrica, alfabètica, gràfica, fotogràfica, acústica o de qualsevol altre tipus que concerneix persones físiques identificades o identificables.

La mera inclusió de les inicials exclusivament, fa que per a moltes persones no siguin identificables directament les persones afectades, però aleshores es planteja quin sentit té que s'incloguin les inicials, si en un o altre cas les persones no seran identificables. Per altra banda, per a determinades persones –que mantinguin alguna relació més o menys propera amb la persona afectada o amb l'organització- la inclusió

de les inicials pot fer identificable la persona, amb la qual cosa, no sembla que en aquest cas se'n derivi una protecció adequada de les dades personals.

D'acord amb les consideracions fetes en aquests fonaments jurídics en relació amb la consulta plantejada, es fan les següents,

Conclusions

La difusió de les dades personals contingudes en l'objecte dels contractes no es considera, amb caràcter general, estrictament necessària pel compliment de les obligacions de transparència en matèria de contractació pública. La difusió d'aquestes dades podria ser contrària al que disposen els articles 23 i 24.2 en relació amb l'article 7.1 de la Llei 19/2014.

Barcelona, 9 de novembre de 2016