

**Dictamen sobre la consulta formulada per la delegada de protecció de dades d'un ajuntament sobre la publicació de les dades relacionades amb les declaracions d'activitats, causes de possible incompatibilitat i de béns patrimonials realitzades pels càrrecs electes municipals.**

La delegada de protecció de dades d'un ajuntament formula consulta sobre la publicació de les dades relacionades amb les declaracions d'activitats i possibles causes d'incompatibilitat i de béns patrimonials realitzades pels càrrecs electes municipals.

En concret, s'exposa que amb motiu de les eleccions municipals 2019, tots els efectes han presentat les respectives declaracions, i atès que aquestes declaracions s'han de publicar sorgeix el dubte de com s'han de tractar les dades personals que hi contenen, especialment, en els casos en què els electes han aportat declaracions de renda, on apareixen dades personals pròpies i de terceres persones.

Analitzada la consulta, i d'acord amb l'informe de l'Assessoria Jurídica emeto el dictamen següent.

I

(...)

II

L'article 4.1 de l'RGPD defineix les dades personals com "*toda información sobre una persona física identificada o identificable («el interesado»)*", i considera com a persona física identificable "*toda persona cuya identidad pueda determinarse, directa o indirectamente, en particular mediante un identificador, como por ejemplo un nombre, un número de identificación, datos de localización, un identificador en línea o uno o varios elementos propios de la identidad física, fisiológica, genética, psíquica, económica, cultural o social de dicha persona.*"

L'article 5.1.a) de l'RGPD estableix que tot tractament de dades personals ha de ser lícit, lleial i transparent en relació amb l'interessat (principi de licitud, lleialtat i transparència). Per tal que el tractament (en aquest cas publicació) de les dades personals contingudes en les declaracions efectuades pels càrrecs electes sigui lícit, cal que concorri alguna de les condicions previstes en l'article 6 RGPD, i en el cas que es tracti de categories especials de dades cal tenir en compte també les previsions de l'article 9 RGPD.

D'acord amb l'article 6.1 de l'RGPD per a dur a terme un tractament cal comptar amb una base jurídica que legítimi aquest tractament, ja sigui el consentiment de la persona afectada, ja sigui alguna de les altres circumstàncies, com ara que "*el tratamiento es necesario para el cumplimiento de una obligación legal aplicable al responsable del tratamiento*" (lletra c) o

que “el tratamiento es necesario para el cumplimiento de una misión realizada en interés público o en el ejercicio de poderes públicos conferidos al responsable del tratamiento “ (lletra e).

Tal com es desprèn de l'article 6.3 de l'RGPD i recull expressament l'article 8 de Llei orgànica 3/2018, de 5 de desembre, de protecció de dades personals i garantia dels drets digitals (en endavant LOPDGDD), el tractament de dades només podrà considerar-se fonamentat en aquestes bases jurídiques de l'article 6.1. c) i e) de l'RGPD quan així ho estableixi una norma amb rang de llei.

### III

L'article 75.7 de la Llei 7/1985, de 2 d'abril, reguladora de les bases del règim local (en endavant, LRBRL) disposa el següent:

*Los representantes locales, así como los miembros no electos de la Junta de Gobierno Local, formularan **declaración sobre causas de posible incompatibilidad** y sobre cualquier **actividad que les proporcione o pueda proporcionar ingresos económicos**.*

*Formularán asimismo **declaración de sus bienes patrimoniales y de la participación en sociedades de todo tipo**, con información de las sociedades por ellas participadas y de las autoliquidaciones de los impuestos sobre la Renta, Patrimonio y, en su caso, Sociedades.*

*Tales declaraciones, efectuadas en los modelos aprobados por los plenos respectivos, se llevarán a cabo antes de la toma de posesión, con ocasión del cese y al final del mandato, así como cuando se modifiquen las circunstancias de hecho.*

*Las declaraciones anuales de bienes y actividades serán publicadas con carácter anual, y en todo caso en el momento de la finalización del mandato, en los términos que fije el Estatuto municipal.*

*Tales declaraciones se inscribirán en los siguientes Registros de intereses, que tendrán carácter público:*

*a) La declaración sobre causas de posible incompatibilidad y actividades que proporcionen o puedan proporcionar ingresos económicos, se inscribirá, en el Registro de Actividades constituido en cada Entidad local.*

*b) La declaración sobre bienes y derechos patrimoniales se inscribirá en el Registro de Bienes Patrimoniales de cada Entidad local, en los términos que establezca su respectivo estatuto.*

*(...)*

Aquest precepte obliga els càrrecs electes o membres no electes de la Junta de Govern Local a presentar sengles declaracions, una, sobre causes de possible incompatibilitat i activitats que proporcionin o puguin proporcionar ingressos econòmics, i una altra sobre bens i drets patrimonials, d'acord amb els models aprovats pels respectius plens municipals.

Per al cas que la corporació no disposi d'un model formalitzat, caldrà atènyer-se al que disposa l'article 31 del Reglament d'organització, funcionament i règim jurídic de les entitats locals, aprovat pel Reial decret 2568/1986, del 28 de novembre (en endavant, ROF):

*“1. La declaración de intereses podrá instrumentarse en cualquier clase de documento que haga fe de la fecha y la identidad del declarante y de su contenido, en el que, en todo caso, habrán de constar los siguientes extremos:*

*a) Identificación de los bienes muebles e inmuebles integrantes del patrimonio personal, con designación, en su caso, de su inscripción registral, y fecha de adquisición de cada uno.*

*b) Relación de actividades y ocupaciones profesionales, mercantiles o industriales, trabajos por cuenta ajena y otras fuentes de ingresos privados, con especificación de su ámbito y carácter y de los empleos o cargos que se ostenten en entidades privadas, así como el nombre o razón social de las mismas.*

*c) Otros intereses o actividades privadas que, aun no siendo susceptibles de proporcionar ingresos, afecten o estén en relación con el ámbito de competencias de la Corporación.*

*2. En el supuesto de que la declaración se formule en formato normalizado aprobado por el Pleno corporativo, será firmada por el interesado y por el Secretario en su calidad de fedatario público municipal.”*

L'LRBRL obliga l'Ajuntament a publicar anualment aquestes declaracions i en tot cas en el moment de la finalització del mandat, en els termes que fixi l'Estatut municipal.

Al seu torn l'article 11.1 de la Llei 19/2014, de 29 de desembre, de transparència, accés a la informació i bon govern, obliga l'Administració a publicar: *“ b) Les retribucions, indemnitzacions i dietes, **les activitats i els béns dels membres del Govern, dels alts càrrecs de l'Administració pública i del personal directiu dels ens públics, les societats, les fundacions i els consorcis, i les indemnitzacions que han de percebre en deixar d'exercir el càrrec.**”*

A aquests efectes, tenen consideració d'alts càrrecs al servei de l'Administració local, els representants locals i els titulars dels òrgans superiors i directius, d'acord amb el que estableix la legislació de règim local (article 4.2.b) de l'LTC).

La Llei 19/2014 no concreta però quines dades personals han d'ésser objecte de difusió als efectes de donar compliment a aquesta obligació de publicitat activa. Tan sols assenyala, en el seu article 56.2, que *“el Registre de declaracions d'activitats és públic. L'accés als registres de les declaracions dels béns patrimonials i d'interessos es regeix per llur normativa específica, sens perjudici de la qual s'ha de fer pública una declaració que indiqui la situació patrimonial dels alts càrrecs, que no n'ha d'incloure les dades de localització ni les que siguin necessàries per a salvaguardar la privacitat i la seguretat dels titulars.”*

De tot això, es pot concloure que l'article 75.7 RBRL -normativa específica de referència- obliga els ens locals a publicar les declaracions anuals d'activitats i bens, però deixa en mans dels plens dels ajuntaments decidir quins són els models de declaració que han de fer servir els Ajuntaments (els quals han de tenir el contingut mínim a que fa referència l'article 31 ROF), i es remet a l'estatut municipal per tal que fixi els termes en que s'ha de fer la publicació.

La legislació de transparència obliga a publicar informació sobre bens i activitats (article 11. 1. b) LTC dels alts càrrecs, sense més concreció que la que preveu l'article 56.2 LTC pel que fa a la publicació de les declaracions sobre la situació patrimonial d'aquestes persones i les seves limitacions.

Per al cas que no hi hagi una normativa municipal que hagi fixat els termes en que s'han de publicar les respectives declaracions, i d'acord amb l'article 8.1 h) de la Llei 9/2013 estatal seria aplicable el que disposa la normativa de conflictes d'interessos en l'àmbit de l'Administració General de l'Estat. L'article 21 de la Llei 3/2015, es limita a disposar en l'apartat 5 l'obligació de publicar al B.O.E les declaracions de béns i drets patrimonials establint les mateixes limitacions a què fan referència els articles 56.2 LTC i 8. 1. h) de la Llei 19(2013).

De tot això, es pot concloure que ni de la legislació específica local, ni de la legislació de transparència sembla que sigui exigible la publicació de les declaracions íntegres que presenten els càrrecs electes, i que els subjectes obligats disposen de cert marge d'actuació per decidir quina informació es publicarà, en el benentès que, caldrà que la informació que es publiqui compleixi amb l'objectiu o finalitat de transparència que es pretén amb dita publicació, i respectar en tot cas les limitacions específiques previstes respecte a la publicitat de les declaracions de béns a les quals ens referirem en el fonament jurídic V.

A efectes de donar compliment a la normativa de protecció de dades, recordar que el principi de minimització de les dades (article 5.1.c) del RGPD) exigeix que les dades sotmeses a tractament siguin adequades, pertinents i limitades a allò que sigui necessari en relació amb les finalitats per a les quals són tractades. A l'empara d'aquest principi, la informació personal que es publiqui ha d'esser l'estrictament necessària per a complir la finalitat de transparència perseguida.

Partint d'aquestes premisses i atès que no es disposa d'informació sobre el contingut concret de les respectives declaracions, ni es té constància que s'hagin fixat els termes en que s'ha de procedir a la seva publicació, s'exposen a continuació els criteris generals que cal tenir en compte, atesa la naturalesa, l'especificitat normativa d'ambdós tipus de declaracions i llur finalitat.

#### IV

Pel que fa a les declaracions de béns patrimonials i de participació en societats de tot tipus a que es refereix l'article 75.5 LRBRL és previsible que aquestes continguin nombrosa informació personal reveladora de les circumstàncies socials i econòmicofinanceres de les persones afectades.

Així, a banda de les dades identificatives de la persona declarant (nom, cognoms, núm. DNI i signatura), cal comptar amb que hi figurin les propietats o possessions, inclosos béns immobles, vehicles i altres béns mobles d'especial valor, les participacions en societats de tot tipus, el comptes i dipòsits bancaris, assegurances de vida, plans de pensions, rendes diverses, drets derivats de la propietat intel·lectual o industrial, etc. els deutes, i informació sobre la liquidació d'impostos –renda, patrimoni i societats-.

El volum de dades personals que pot incloure una declaració d'aquest tipus permet elaborar un perfil econòmic de la persona que l'efectua, així com també avaluar determinats aspectes del seu comportament, com la coherència de llur actuació pública, en relació amb la seva actuació a l'esfera privada, com seria el cas de les inversions dutes a terme.

Tal i com s'ha exposat en el fonament anterior, els subjectes obligats disposen de cert marge d'actuació per decidir el grau de concreció de la informació que publiquen. En aquest sentit, la informació publicada podria fer referència a l'import total de l'actiu i del passiu de la persona declarant, sense cap altra dada addicional, més enllà de diferenciar l'import que correspon als béns immobles del que correspon a altres béns mobles i drets), o més extensa i detallada (especificant el tipus de bé declarat (pis, local, finca, vehicle, embarcació, etc.) o la societat on és tenen participacions.

En qualsevol cas, caldrà tenir en compte el següent:

L'article 75.7 de l'LRBL estableix que, en casos en què pugui resultar amenaçada la seguretat personal o la dels seus béns o negocis, o la de terceres persones, es pot inscriure la declaració dels seus béns i drets patrimonials en el Registre especial de béns patrimonials, i aportar al secretari de la respectiva entitat una mera certificació que acrediti que s'han formalitzat les declaracions davant el secretari o la secretària de la diputació provincial o, si s'escau, davant l'òrgan competent de la comunitat autònoma.

Al seu torn, els articles 56.2 de l'LTC i 8.1. h) de la Llei 13/2013, preveuen expressament l'omissió de les dades de localització dels béns i de les que siguin necessàries per a salvaguardar la privacitat i la seguretat dels titulars. Per tant, dins la informació a publicar no s'han d'incloure les dades sobre localització dels béns, i la resta d'informació la divulgació de la qual pugui suposar un risc per a la seguretat personal de les persones declarants o de tercers. Aquesta circumstància està expressament prevista en l'article 24.2.d) de l'LTC.

Més enllà d'aquestes limitacions específiques, cal tenir en compte que en cas que les declaracions continguin dades considerades especialment protegides als efectes de l'article 23 de l'LTC, caldrà limitar-ne la seva divulgació.

Recordar que d'acord amb l'article 7.1 de l'LTC, *“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.”*

En la consulta es fa referència a les dades personals dels mateixos declarants i de terceres persones que apareixen en les declaracions de renda aportades pels càrrecs electes (com ara cònjuge i/o als seus descendents).

Advertir que l'aportació de les autoliquidacions dels impostos sobre la renda, el patrimoni o, si escau, de societats que exigeix l'article 75.7 de l'LRBL juntament amb la declaració de

béns patrimonials té per objecte acreditar la situació patrimonial declarada, i en cap cas ha de ser objecte de publicació.

Més enllà de la informació que estigui referida a persones jurídiques a les quals no els és aplicable la normativa de protecció de dades, cal tenir en compte que el que s'ha de sotmetre a publicitat són els bens i drets patrimonials de l'alt càrrec, i per tant, no resultaria justificada la publicació de la identitat de la resta de persones físiques (cònjuge, descendents, etc.) que puguin constar en les respectives declaracions com a cotitulars d'aquests béns o drets.

Afegir que en aplicació del principi de minimització (article 5.1.c) RGPD, caldrà ometre la resta de dades que resultin innecessàries en atenció a la finalitat pretesa amb la seva difusió,

Per últim, apuntar que depenent de quin sigui el model de declaració que s'hagi fet servir és possible que la relació sobre els béns de les persones declarants i el seu valor aparegui descrita de manera detallada. Aquest detall en la relació de béns, si és publicat així podria resultar excessivament intrusiu per a la privacitat de les persones afectades. Per això, amb independència de quin sigui el detall de la informació continguda en les declaracions, és important valorar abans de procedir a la publicació de la informació el grau d'afectació sobre la privacitat de les persones afectades, així com els riscos que pot tenir la divulgació de dita informació. Aquest podria ser el cas, per exemple, si es divulgues el detall sobre el valor en joies, quadres, etc., que hagués pogut declarar un càrrec electe, revelació que seria excessivament intrusiva i que podria afectar a la seva seguretat.

## V

Pel que fa a les declaracions sobre possibles causes d'incompatibilitat i activitats que proporcionen o puguin proporcionar ingressos econòmics als representants electes o membres no electes de la Junta de Govern Local, i atesa la informació mínima que en tot cas haurien de contenir, segons l'article 31 ROF, és previsible que en aquestes declaracions hi constin, com a mínim:

- Dades de tipus identificatiu de la persona que signa la declaració.
- Dades relatives a les activitats i ocupacions professionals, mercantils o industrials, treballs per compte aliè i altres fonts d'ingressos privats amb especificació del seu àmbit i caràcter, i les ocupacions o càrrecs en entitats privades identificades amb el seu nom o raó social.
- Dades relatives a altres interessos o activitats privades que, tot i no ser susceptibles de proporcionar ingressos, afecten o estiguin relacionats amb l'àmbit de competències de la Corporació.

L'article 11.1.b) de l'LTC obliga l'Ajuntament a publicar la informació sobre les activitats realitzades pels càrrecs electes.

En matèria de bon govern, l'article 55.1 de l'LTC exigeix als alts càrrecs actuar amb *“la imparcialitat en la presa de decisions, amb garantia de les condicions necessàries per a una*

*actuació independent i no condicionada per conflicte d'interessos" (d); "l'exercici del càrrec amb dedicació absoluta d'acord amb el que estableix la legislació sobre incompatibilitats" (h); "l'exercici del càrrec en benefici exclusiu dels interessos públics, sense dur a terme cap activitat que pugui entrar-hi en conflicte" (i) o "el deure d'abstenir-se d'intervenir en les assumptes de llur competència quan concurri algun dels supòsits d'abstenció que estableix la Llei" (n).*

En aquest context, l'Ajuntament ha de publicar la informació sobre les activitats privades o públiques declarades pels càrrecs electes que permeti a la ciutadania el control de les diferents actuacions realitzades pels càrrecs electes durant el seu mandat, i el coneixement de possibles situacions de conflicte d'interessos, informació necessària per a garantir el retiment de comptes i l'exigència de responsabilitats en la gestió pública. Per tal que això sigui possible, és rellevant informar sobre l'àmbit concret, l'empresa o entitat on es desenvolupen les diferents activitats professionals o empresarials.

En relació amb la informació sobre possibles causes d'incompatibilitat, afegir que l'article 11.1. d) l'LTC obliga a publicar "*les resolucions dictades per l'òrgan competent per a instruir i resoldre els expedients relatius a les declaracions d'activitats, patrimonials i d'interessos dels alts càrrecs i a la inscripció en els registres corresponents, en aplicació de la normativa sobre incompatibilitats dels als càrrecs.*"

Aquesta Autoritat va tractar la qüestió de la publicació de les resolucions de compatibilitat en els dictamens CNS 51/2014 i 73/2016 disponibles al web de l'Autoritat ([www.apd.cat](http://www.apd.cat)). En aquests dictamens es conclou que en els casos en què s'hagi autoritzat o reconegut la compatibilitat d'una activitat secundària, la legislació de transparència, en atenció a l'interès públic prevalent, habilitaria la publicació de les dades identificatives (nom, cognoms i càrrec) de la persona afectada, així com l'activitat i l'empresa o entitat on la desenvolupa, llevat que la persona afectada es trobi en una situació de protecció especial, circumstància que justificaria dur a terme una ponderació diferent.

Advertir que la divulgació de la informació sobre les activitats professionals dels alts càrrecs no es pot estendre a les activitats professionals que puguin realitzar les persones de l'entorn familiar del declarant. Aquest tipus d'informació no està subjecte al règim de publicitat activa previst a la normativa de transparència i, per tant, en cas que les declaracions continguin aquesta informació, la seva publicació no es pot considerar lícita als efectes de la normativa de protecció de dades personals. Podeu consultar el dictamen CNS 3/2019 disponible al web ([www.apd.cat](http://www.apd.cat)) en relació amb la publicació d'informació sobre les activitats dels alts càrrecs.

Més enllà d'això, i tenint en compte el principi de minimització de les dades, caldrà ometre de la informació a publicar les dades identificatives del declarant com el seu número de DNI, a la seva signatura manuscrita, així com qualsevol altra informació que puguin contenir les declaracions que sigui innecessària per assolir la finalitat de transparència perseguida.

## VI

Per últim recordar que d'acord amb l'article 13.1 de l'RGPD, quan les dades personals s'obtinguin de l'interessat, el responsable del tractament els ha d'informar, entre d'altres coses, de " c) *los fines del tratamiento a que destinan los datos personales i la base jurídica*

*del tratamiento, i e) los destinatarios o las categorías de destinatarios de los datos personales, en su caso;"*

Tenint en compte això, per evitar la generació de falses expectatives de privacitat caldria que s'informés a les persones que han presentat la declaració sobre tots els extrems que requereix l'article 13.1 de l'RGPD, inclòs el fet de la publicació al web corporatiu de la informació recollida en aquests documents referida a les seves propietats, així com la informació sobre les activitats professionals que desenvolupen.

Es recorda així mateix que caldrà que la informació que es publiqui sigui veraç i estigui permanentment actualitzada (article 6.1.a) i b) Llei 19/2014).

## **CONCLUSIÓ**

L'obligació de publicació de les declaracions de béns i drets patrimonials dels càrrecs electes exigeix l'omissió prèvia de les dades relatives a la localització dels béns i les que siguin necessàries per a salvaguardar la privacitat i la seguretat dels titulars, les dades considerades especialment protegides (article 23 LTC), les dades referides a terceres persones físiques (diferents del declarant), així com qualsevol altra informació que pugui constar en les respectives declaracions i que sigui innecessària per avaluar la situació patrimonial del representant públic a l'inici i al final del seu mandat. Caldria evitar en aquest sentit, la divulgació d'informació detallada sobre els béns que pugui suposar una intromissió excessiva per a la privacitat de les persones afectades.

Així mateix, i als efectes de complir amb l'obligació de publicar les declaracions d'activitats dels càrrecs electes, caldria ometre les dades referides a activitats realitzades per terceres persones físiques que puguin constar en aquestes declaracions, així com qualsevol dada que sigui innecessària per assolir la finalitat de transparència perseguida.

Barcelona, 25 de juliol de 2019