

CNS 51/2019

Dictamen en relación a la consulta de un Ayuntamiento sobre la comunicación de datos de los titulares de las licencias de apertura de los locales del municipio a una entidad privada

Se presenta ante la Autoridad Catalana de Protección de Datos un escrito de un Ayuntamiento en el que plantea si puede entregar a una entidad privada los datos de los titulares de las licencias de apertura de los locales del municipio (en su mayoría casas rurales, bares y restaurantes), así como también los datos de apertura y inicio de la actividad, teniendo en cuenta los cambios legislativos en materia de protección de datos.

Analizada la petición y visto el informe de la Asesoría Jurídica, se dictamina lo siguiente.

(...)

II

El Ayuntamiento manifiesta, en su consulta, que ha recibido de una entidad privada diversas solicitudes de acceso a información sobre los titulares (personas físicas) de las licencias de apertura de los locales del municipio (casas rurales, bares y restaurantes).

Dados los últimos cambios legislativos en materia de protección de datos en lo que se refiere, específicamente, al tratamiento de datos de empresarios individuales y profesionales liberales, solicita el parecer de esta Autoridad sobre la procedencia de entregar la información solicitada.

A estas cuestiones nos referimos en los siguientes apartados de este dictamen.

III

De entrada, recuerda que las consideraciones hechas por esta Autoridad en los dictámenes CNS 57/2015 y CNS 63/2016, a las que hace mención el Ayuntamiento en su escrito de consulta, ya no pueden considerarse válidas, como consecuencia de la plena aplicabilidad del Reglamento (UE) 2016/679, del Parlamento y del Consejo Europeo, de 27 de abril de 2016, General de Protección de Datos (en adelante, RGPD), a partir del 25 de mayo de 2018.

En estos dictámenes se recuerda que, de conformidad con el artículo 2.3 del Reglamento de desarrollo de la (derogada) Ley orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de protección de datos personales, aprobado por el Real decreto 1720/2007, de 21 de diciembre (en adelante, RLOPD), los datos relativos a empresarios individuales (como podría ser el caso de los titulares de las licencias de apertura de locales), vinculados estrictamente a su actividad empresarial, no se encontraban protegidos por la normativa de protección de datos personales. En consecuencia, se concluía que no habría impedimentos, desde el punto de vista de la protección de datos, para entregarlos a un tercero.

El RGPD extiende su ámbito de protección a los datos personales entendidos como “toda información sobre una persona física identificada o identificable (“el interesado”)” (artículo 4.1).

En virtud del principio de primacía y del efecto directo de los Reglamentos de la Unión Europea, las disposiciones internas de los Estados miembros que se oponen a lo establecido en el RGPD han sido desplazadas por sus previsiones.

Éste ha sido el caso de la exclusión prevista en el citado artículo 2.3 del RLOPD (tratamientos de determinados datos relativos a empresarios individuales que ostenten la condición de comerciantes, industriales o navieras).

Es necesario, por tanto, tener presente que cualquier tratamiento que se lleve a cabo de estos datos, entendido como "cualquier operación o conjunto de operaciones realizadas sobre datos personales o conjuntos de datos personales, ya sea por procedimientos automatizados o no, como la recogida, registro, organización, estructuración, conservación, adaptación o modificación, extracción, consulta, utilización, comunicación por transmisión, difusión o cualquier otra forma de habilitación de acceso, cotejo o interconexión, limitación, supresión o destrucción" (artículo 4.2) RGPD, estará sometido a la legislación de protección de datos de carácter personal, siempre que los titulares de las licencias de apertura de los locales sean personas físicas.

En cambio, quedarán excluidos de este ámbito de protección los datos de los titulares de las licencias que sean personas jurídicas, tal y como especifica el propio RGPD, al establecer que "la protección otorgada por el presente Reglamento debe aplicarse a las personas físicas, independientemente de nacionalidad o lugar de residencia, en relación con el tratamiento de sus datos personales. El presente Reglamento no regula el tratamiento de datos personales relativos a personas jurídicas y en particular a empresas constituidas como personas jurídicas, incluido el número y forma de la persona jurídica y sus datos de contacto" (considerante 14).

IV

El RGPD establece que todo tratamiento de datos personales (en el presente caso, la entrega de información relativa a los titulares -personas físicas- de las licencias de apertura de los locales en el municipio) debe ser lícito, leal y transparente (artículo 5.1 .a)).

Para que este tratamiento sea lícito es necesario que concurra alguna de las bases jurídicas del artículo 6.1 del RGPD. En concreto, el apartado c) dispone que el tratamiento será lícito si "es necesario para el cumplimiento de una obligación legal aplicable al responsable del tratamiento".

Hay que tener en consideración que, tal y como se desprende del artículo 6.3 del RGPD y recoge expresamente el artículo 8 de la Ley orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de protección de datos personales y garantía de los derechos digitales (en adelante, LOPDGDD), el tratamiento de datos sólo podrá considerarse fundamentado en esta base jurídica del artículo 6.1.c) del RGPD cuando así lo establezca una norma con rango de ley.

Asimismo, el artículo 86 del RGPD dispone que "las datos personales de documentos oficiales en posesión de alguna autoridad pública o organismo público o entidad privada para la realización de una misión en interés público podrán ser comunicados por dicha autoridad, organismo o entidad de conformidad con el Derecho de la Unión o de los Estados miembros que se les aplique a fin de conciliar el acceso del público a documentos oficiales con el derecho a la protección de las datos personales en virtud del presente Reglamento."

La Ley 19/2014, de 29 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante, LTC), tiene por objeto regular y garantizar la transparencia de la actividad pública.

El artículo 18 de la LTC reconoce el derecho de las personas a “acceder a la información pública, a que se refiere el artículo 2.b, a título individual o en nombre y representación de cualquier persona jurídica legalmente constituida” (apartado 1).

El artículo 2.b) de la LTC define “información pública” como “la información elaborada por la Administración y la que ésta tiene en su poder como consecuencia de su actividad o del ejercicio de sus funciones , incluida la que le suministran los demás sujetos obligados de acuerdo con lo que establece esta ley”.

La información de que dispone el Ayuntamiento relativa a los titulares de las licencias de apertura de locales en el municipio, incluida en los correspondientes expedientes administrativos, es “información pública” a efectos de la LTC y quedaría sometida al régimen de acceso previsto por esta normativa, que establece, como criterio general, que el derecho de acceso a la información pública sólo puede ser denegado o restringido por las causas expresamente establecidas por las leyes (artículo 20 y siguientes).

En concreto, en aquellos casos en los que la información pública a la que se pretende acceder contiene datos personales (como sucede en el caso examinado), a efectos de otorgar o denegar el acceso, habrá que tener en cuenta los límites establecidos en los artículos 23 y 24 del LTC.

V

La entidad solicita acceder a los datos de los titulares de licencias de apertura de locales en el municipio. Aunque no se especifique en el escrito de consulta, puede entenderse que se estaría refiriendo a los datos identificativos y de contacto de estas personas.

Teniendo en cuenta que no se trata de datos merecedores de especial protección, el acceso a dicha información se regirá por lo establecido en el artículo 24.2 de la LTC, según el cual:

“2. Si se trata de otra información que contiene datos personales no incluidos en el artículo 23 (datos merecedores de especial protección), se puede dar acceso a la información, previa ponderación razonada del interés público en la divulgación y los derechos de las personas afectadas. Para llevar a cabo esta ponderación se tendrá en cuenta, entre otras, las siguientes circunstancias: a) El tiempo transcurrido. b) La finalidad del acceso, especialmente si tiene una finalidad histórica, estadística o científica, y las garantías que se ofrezcan. c) El hecho de que se trate de datos relativos a menores de edad. d) El hecho de que pueda afectar a la seguridad de las personas.”

De acuerdo con el artículo 18.2 de la LTC, el ejercicio del derecho de acceso no está sujeto a motivación, pero el hecho de que el solicitante exprese cuál es la finalidad que persigue y, en definitiva, los motivos por los que interesa conocer la información puede ser relevante a la hora de decidir sobre la prevalencia entre el derecho de acceso del solicitante y el derecho a la protección de datos de las personas afectadas (los titulares de las licencias). De hecho, la finalidad es uno de los criterios de ponderación señalados por la propia LTC (artículo 24.2. b)).

En el caso que nos ocupa, debe tenerse en consideración que quien solicita el acceso es una sociedad que tiene atribuida legalmente la gestión de los derechos de autor derivados de la utilización en establecimientos públicos de obras musicales, audiovisuales y teatrales, mediante actuaciones en directo o en el uso de aparatos de ejecución musical, receptores de televisión y vídeo y similares, en virtud de la Orden del Ministerio de Cultura de 1 de junio de 1998 (artículo 2 Estatutos, aprobados por Resolución del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte de 27 de septiembre de 2016), y de conformidad con los artículos 147 y 150 del Texto refundido de la Ley de propiedad intelectual, aprobado por el Real decreto legislativo 1/1996, de 12 de abril (en adelante, LPI).

El artículo 147 de la LPI, en su redacción dada por la Ley 2/2019, de 1 de marzo, dispone que:

“Las entidades legalmente constituidas que tengan establecimiento en territorio español y pretendan dedicarse, en número propio o ajeno, a la gestión de derechos de explotación u otros de carácter patrimonial, por cuenta y en interés de varios autores u otros titulares de derechos de propiedad intelectual, deberán obtener la oportuna autorización del Ministerio de Cultura y Deporte, al objeto de garantizar una adecuada protección de la propiedad intelectual. Esta autorización deberá publicarse en el Boletín Oficial del Estado.

Las entidades de gestión colectiva son propiedad de sus socios y estarán sometidas al control de los mismos, no podrán tener ánimo de lucro y, en virtud de la autorización, podrán ejercer los derechos de propiedad intelectual confiados a su gestión por sus titulares mediante contrato de gestión y tendrán los derechos y obligaciones que en este título se establecen y, en particular, hacer efectivos los derechos a una remuneración y compensación equitativas en los distintos supuestos previstos en esta ley ya ejercitar el derecho de autorizar la distribución por cable.”

Y el artículo 150 de la LPI, también en su redacción dada por la Ley 2/2019, de 1 de marzo, dispone que:

Las entidades de gestión, una vez autorizadas conforme a lo previsto en este título, estarán legitimadas en los términos que resulten de sus propios estatutos, para ejercer los derechos confiados a su gestión y hacerles valer en toda clase de procedimientos administrativos o judiciales. (...).”

Aunque la LPI no otorga específicamente una capacidad o potestad inspectora, de investigación o de auditoría a las entidades de gestión (por tanto, a (...)), hay que tener en cuenta que sí les atribuye la gestión de los derechos de autor de las personas asociadas.

El hecho de que, de forma legítima, una entidad como la que efectúa las solicitudes de acceso al Ayuntamiento gestione determinados intereses en nombre y representación de los autores y de otras personas que ostentan determinados derechos de explotación sobre una obra podría hacer necesario que, para tal fin, deba conocer determinada información, como la referida a los titulares de los locales en los que se realiza una reproducción, distribución y/o comunicación pública de obras musicales, teatrales, cinematográficas y/o audiovisuales, incluidas en su repertorio de obras protegidas (como podría ser el caso de los locales abiertos al público mencionados en la consulta (casas rurales, bares y restaurantes del municipio)).

Este tipo de actuaciones requiere contar con la autorización correspondiente (el pago de un canon, establecido en función del tipo de establecimiento, del carácter accesorio o primordial de la difusión y de los metros cuadrados del local), que gestiona el entidad (entre otras) mediante la suscripción de un contrato con la persona titular del local de que se trate.

También, en caso de que el obligado al pago de este canon no lo satisfaga, correspondería a la entidad la interposición de la correspondiente reclamación en vía judicial.

Visto esto, no parece que pueda haber dudas de la relevancia que podría tener para la entidad disponer de la información solicitada sobre el titular de la licencia (datos identificativos y de contacto).

A los efectos de la citada ponderación, también debe tenerse en cuenta que la información solicitada coincidiría con aquella en relación con la que el legislador español ha previsto una habilitación específica para su tratamiento, siempre que se den determinadas condiciones.

Así, el artículo 19.2 del LOPDGDD establece una presunción de existencia de un interés legítimo (base jurídica prevista en el artículo 6.1.f) RGPD) en cuanto al acceso a los datos de contacto de empresarios individuales y profesionales liberales, cuando estos datos se refieran a ellos únicamente en esta condición y no se traten para entablar una relación como personas físicas.

Por datos de contacto hay que entender, de conformidad con el artículo 19.1 del LOPD, los datos necesarios para la localización profesional del empresario individual o profesional liberal, que, en el presente caso, aparte del nombre y apellidos del titular de la licencia, podría concretarse en la dirección del local.

En cuanto a la segunda condición, en la medida en que la utilización de obras protegidas por parte del titular de una licencia de apertura de local (es decir, por un empresario individual) puede decirse que da un valor añadido en el negocio o la actividad que lleva a cabo, se podría llegar a entender que los datos solicitados se utilizarían por la entidad para dirigirse a ellos en el marco de su actividad empresarial.

Teniendo en cuenta, pues, la información solicitada y la relevancia de esta información para el ejercicio de las funciones atribuidas a la entidad, puede concluirse que en el presente caso debería prevalecer el derecho de acceso de la entidad al nombre, apellidos y datos de contacto necesarios para la localización profesional de los titulares de las licencias de apertura de los locales del municipio.

En consecuencia, la entrega de esta información por el Ayuntamiento quedaría amparada en la base jurídica del artículo 6.1.c) del RGPD.

De acuerdo con las consideraciones hechas hasta ahora en relación con la consulta planteada, se hacen las siguientes,

Conclusiones

La entrega a la entidad del nombre, apellidos y datos necesarios para la localización profesional de los titulares de las licencias de apertura de los locales del municipio, a los efectos de gestionar adecuadamente los derechos de autor de sus asociados, encontraría amparo en la base jurídica del artículo 6.1.c) del RGPD, en relación con las previsiones del artículo 24.2 de la LTC.

Barcelona, 5 de noviembre de 2019