

CNS 49/2020

Dictamen en relación con la consulta formulada por un Ayuntamiento sobre la publicación en la web del Ayuntamiento de datos de los monitores/as que constan en una cuenta justificativa de una subvención otorgada al AMPA de una escuela del municipio

Se presenta ante la Autoridad Catalana de Protección de Datos un escrito del delegado de protección de datos del Ayuntamiento, en el que se pide dictamen de esta Autoridad sobre la publicación, en la web del Ayuntamiento, de datos de los monitores/as que constan en una cuenta justificativa de una subvención otorgada al AMPA de una escuela del municipio.

En concreto, la consulta se refiere a los datos de carácter personal de los monitores/as que constan en una cuenta justificativa de una subvención otorgada al AMPA de una escuela del municipio, y que se publica en la web institucional del Ayuntamiento en cumplimiento de la ley de transparencia catalana, según consulta.

Analizada la consulta, que se acompaña de varios correos electrónicos relacionados con la consulta formulada, vista la normativa vigente aplicable y de acuerdo con el informe de la Asesoría Jurídica, se dictamina lo siguiente:

(...)

II

Según explica la consulta, una persona se habría dirigido al Ayuntamiento como consecuencia de la inclusión de sus datos personales (nombre y apellidos y sueldo), que se habrían publicado en la web del Ayuntamiento, en relación con una subvención otorgada a la APMA de una escuela del municipio.

Según la información disponible, esta persona, monitora del AMPA, considera que “yo no soy la beneficiaria de ninguna subvención, sino el AMPA. Yo sólo presto un servicio al AMPA, y ellos gestionan la subvención, por tanto mi nombre y los de mis compañeros no deberían aparecer.”

Por la información de que se dispone, el Ayuntamiento habría informado a esta persona de que el motivo de la publicación de los datos referidos es la aplicación de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, general de subvenciones (en adelante, LGS), y demás normativa aplicable, así como de la Ordenanza General de Subvenciones del Ayuntamiento, “al constar como acreedora de la justificación de una subvención otorgada al AMPA de la Escuela”, en referencia a la persona afectada.

Situada la consulta en estos términos, debe referirse al Reglamento (UE) 2016/679, de 27 de abril, general de protección de datos (RGPD), según el cual son datos de carácter personal “toda información sobre una persona física identificada o identificable («el interesado»); se considerará persona física identificable toda persona cuya identidad pueda determinarse, directa o indirectamente, en particular mediante un identificador, como por ejemplo un número, 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;" (art. 4.1 RGPD).

El tratamiento de los datos personales, se encuentra sometido a los principios y garantías de la normativa de protección de datos personales, es decir, el RGPD y la Ley orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de protección de datos personales y garantía de los derechos digitales (LOPDGDD).

El artículo 5.1.a) del RGPD establece que todo tratamiento de datos personales (artículo 4.2)), debe ser lícito, leal y transparente en relación con el interesado (principio de licitud, lealtad y transparencia).

En este sentido, el artículo 6 del RGPD establece que es necesario contar con una base jurídica que legitime el tratamiento, ya sea el consentimiento de la persona afectada (apartado 1.a)), ya sea alguna de las demás bases legitimadoras que se prevén, como, por ejemplo, que "el tratamiento es necesario para el cumplimiento de una obligación legal aplicable al responsable del tratamiento" (apartado 1.c), o si "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" (apartado 1.e)).

III

La consulta no se acompaña de información específica sobre la subvención a la que se refiere la consulta, en concreto, de las bases de la convocatoria. En cualquier caso, la consulta estaría relacionada, por la información disponible, con la concesión de una subvención al AMPA de una escuela del municipio.

El artículo 5 de la Ley orgánica 8/1985, de 3 de julio, reguladora del derecho a la educación, garantiza la libertad de asociación de los padres de alumnos en el ámbito educativo (apartado 1). Según la normativa reguladora, las AMPA se configuran como asociaciones con personalidad jurídica propia, y deben estar inscritas en el registro de entidades jurídicas de la Generalidad de Cataluña (arts. 1, 5 y 6 del Decreto 202/1987, de 19 de mayo, por el que se regulan las asociaciones de padres de alumnos).

De entrada, desde la perspectiva de la normativa de protección de datos personales, no habría inconveniente para la publicación del nombre o razón social y/o NIF de las personas jurídicas que eventualmente pueden ser beneficiarias de una subvención, como podría ser el caso de una AMPA, puesto que el RGPD extiende su ámbito de aplicación sólo al tratamiento de datos de personas físicas (art. 4.1 RGPD).

Dicho esto, es necesario examinar si los datos personales de personas físicas relacionados con el AMPA que habría solicitado una subvención al Ayuntamiento, en concreto, los datos de los monitores que prestan servicios en el AMPA, deben ser objeto de publicación por parte del Ayuntamiento durante el procedimiento de concesión de dicha subvención, tal y como apunta la consulta.

El artículo 8.1.g) de la Ley 19/2014, de 29 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante, LTC), en relación con la información sujeta al régimen de transparencia, dispone que la Administración pública, en aplicación del principio de transparencia, debe hacer pública la información relativa a: "Las convocatorias y el otorgamiento de las subvenciones y ayudas públicas."

El artículo 15.1 del LTC dispone que:

“1. La información relativa a las subvenciones y ayudas públicas que los sujetos obligados deben hacer pública en aplicación del principio de transparencia debe incluir: (...) c) Las subvenciones y ayudas públicas otorgadas, con la indicación del importe, objeto y beneficiarios. Esta información debe incluir las subvenciones y las ayudas, debe estar actualizada y debe hacer referencia a los últimos cinco años. También debe incluir las subvenciones y las ayudas otorgadas sin publicidad y concurrencia si estos requisitos se han exceptuado, en los casos establecidos legalmente. En el caso de subvenciones y ayudas públicas otorgadas por motivos de vulnerabilidad social, debe preservarse la identidad de los beneficiarios. d) La información relativa al control financiero de las subvenciones y ayudas públicas otorgadas. e) La justificación o rendición de cuentas por parte de los beneficiarios de la subvención o ayuda otorgadas.”

De conformidad con estas previsiones, las entidades concedentes de subvenciones, en este caso, el Ayuntamiento, están obligadas a publicar en su sede electrónica o página web, por un lado, información relativa a las personas beneficiarias de las subvenciones y ayudas públicas (ej. art. 1 LTC), así como, por otra parte, información relativa a la justificación o rendición de cuentas de la subvención otorgada (art. 15.1.e) LTC).

En los supuestos en los que la legislación de transparencia prevé la obligación de publicar determinada información en el portal de transparencia o en la web corporativa, en este caso, del Ayuntamiento, como en relación con las subvenciones, la normativa de protección de datos no impide la publicación de información personal necesaria para dar cumplimiento a la normativa, en concreto, información relativa a los “beneficiarios”, o aquella información necesaria a efectos de justificar la subvención recibida.

Asimismo, es necesario tener en cuenta las previsiones de la normativa específica en materia de subvenciones, esto es, el Decreto legislativo 3/2002, de 24 de diciembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de finanzas públicas de Cataluña (TRLFPC). Según el artículo 94.6 del TRLFPC, “los entes concedentes deben dar publicidad a las subvenciones otorgadas de acuerdo con la normativa aplicable en materia de transparencia.” De acuerdo con el artículo 96.bis, apartado 4, del TRLFPC, “la obligación establecida en el artículo 15.c de la Ley 19/2014, de 29 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, se hace efectivo con el envío de la información al Registro de subvenciones y Ayudas de Cataluña.”

Por otra parte, los artículos 18 y 20 de la LGS regulan la Base de Datos Nacional de Subvenciones (BDNS), que opera como sistema nacional de publicidad de todas las subvenciones (art. 18.1 LGS).

Según el artículo 20.1 de la LGS: “La Base de Datos Nacional de Subvenciones tiene por finalidades promover la transparencia, servir como instrumento para la planificación de las políticas públicas, mejorar la gestión y colaborar en la lucha contra el fraude de subvenciones y ayudas públicas.” (apartado 1). Según el artículo 20.2, apartado segundo de la LGS: “El contenido de la Base de Datos incluirá, al menos, referencia a las bases reguladoras de la subvención, convocatoria, programa y crédito presupuestario a lo que se imputan, objeto o finalidad de la subvención, identificación de los beneficiarios, importe de las subvenciones otorgadas y efectivamente percibidas, resoluciones de reintegros y sanciones impuestas.”

Respecto a la información que el Ayuntamiento debería hacer pública en base a la previsión del artículo 15.1.c) de la LTC, en concreto, la identidad de las personas físicas o jurídicas beneficiarias de subvenciones concedidas, en caso de que la subvención a la que se refiere la consulta tuviera por destinatarias las AMPA de centros escolares del municipio, parece claro que el Ayuntamiento debería hacer pública, en atención a esta previsión normativa, la identidad de la persona jurídica beneficiaria (la propia AMPA), y no de personas relacionadas con ésta, en concreto, los monitores que prestan servicios.

Así, de entrada, debería considerarse que los “beneficiarios” son las personas físicas o jurídicas que, de acuerdo con las bases reguladoras de la ayuda o subvención correspondiente, solicitan estas ayudas. Según el artículo 11 de la LGS:

“1. Tendrá la consideración de beneficiario de subvenciones la persona que deba realizar la actividad que fundamentó su otorgamiento o que se encuentre en la situación que legitima su concesión.

2. Cuando el beneficiario sea una persona jurídica, y siempre que así se prevea en las bases reguladoras, los miembros asociados del beneficiario que se comprometan a efectuar la totalidad o parte de las actividades que fundamentan la concesión de la subvención en número y por cuenta del primero tendrán igualmente la consideración de beneficiarios. (...)”

De entrada, no parece que determinadas personas contratadas por una AMPA beneficiaria de una subvención (como podrían ser los monitores), deban considerarse “miembros asociados” del AMPA y, por tanto, puedan tener la calificación también, de “beneficiarios” (ej. art. 11.2 LGT). En cualquier caso, ésta es una cuestión que debe concretarse en las bases reguladoras de cada subvención.

Por todo ello, en caso de que las bases reguladoras de la subvención -que no se adjuntan a la consulta del Ayuntamiento-, hayan determinado que los solicitantes y por tanto, si procede, los beneficiarios de las subvenciones son las AMPA de centros escolares del municipio, en principio serían los datos de estas personas jurídicas, a las que se otorga la subvención, las que deberían ser objeto de publicidad en base a la previsión del artículo 15.1.c) del 'LTC.

IV

Dicho esto, por la información de que se dispone, el Ayuntamiento habría informado a la persona afectada de que el motivo por el que aparecerían sus datos en la web del Ayuntamiento, se debe a la aplicación de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, general de subvenciones (en adelante, LGS), y demás normativa aplicable, así como de la Ordenanza General de Subvenciones del Ayuntamiento, “al constar como acreedora de la justificación de una subvención otorgada al AMPA de la Escuela”, en referencia a la persona afectada.

Por la información disponible, el Ayuntamiento habría explicado a la afectada que en el modelo de justificación de la subvención debe constar el nombre del acreedor y el importe que se justifica. El Ayuntamiento habría indicado a la afectada, según la información aportada, que en dicho modelo "hemos revisado que esté anonimizada la columna del DNI", dando cumplimiento a la normativa de protección de datos, según la consulta.

Como ha quedado dicho, el artículo 15.1.e) de la LTC prevé que los sujetos obligados (en este caso, el Ayuntamiento), deben hacer pública información sobre “La justificación o rendición de cuentas por parte de los beneficiarios de la subvención o ayuda otorgadas.”

Por la información disponible, la consulta fundamenta la difusión de los datos de los acreedores (los monitores del AMPA), en las previsiones normativas sobre la justificación de las subvenciones públicas, en concreto, en el artículo 30 de la LGS, según el cual:

“1. La justificación del cumplimiento de las condiciones impuestas y de la consecución de los objetivos previstos en el acto de concesión de la subvención se documentará de la forma que se determine reglamentariamente, pudiendo revestir la forma de cuenta justificativa del gasto realizado o acreditarse dicho gasto por módulos o mediante la presentación de estados contables, según se disponga en la normativa reguladora.

2. La rendición de cuenta justificativa constituye un acto obligatorio del beneficiario o de la entidad colaboradora, en la que deben incluirse, bajo responsabilidad del declarante, los justificantes de gasto o cualquier otro documento con validez jurídica que permitan acreditar el cumplimiento del objeto de la subvención pública. La forma de cuenta justificativa y el plazo de rendición de la misma vendrán determinados por las correspondiente bases reguladoras de las subvenciones públicas.

A falta de previsión de las bases reguladoras, el cuenta deberá incluir declaración de las actividades realizadas que han sido financiadas con la subvención y su coste, con el desglose de cada uno de los gastos incurridos, y su presentación se realizará, como máximo, en el plazo de tres meses desde la finalización del plazo para la realización de la actividad.

3. Los gastos se acreditarán mediante facturas y otros documentos de valor probatorio equivalente con validez en el tráfico jurídico mercantil o con eficacia administrativa, en los términos establecidos reglamentariamente. (...).

6. Los miembros de las entidades previstas en el apartado 2 y segundo párrafo del apartado 3 del artículo 11 de esta Ley vendrán obligados a cumplir los requisitos de justificación respecto de las actividades realizadas en número y por cuenta del beneficiario, de la forma en que se determina en los apartados anteriores. Esta documentación formará parte de la justificación que viene obligado a rendir el beneficiario que solicitó la subvención.

7. Las subvenciones que se concedan en atención a la concurrencia de una determinada situación en el perceptor no requerirán otra justificación que la acreditación por cualquier medio admisible en derecho de dicha situación previamente a la concesión, sin perjuicio de los controles que pudieran establecerse para verificar su existencia.

8. El incumplimiento de la obligación de justificación de la subvención en los términos establecidos en este capítulo o la justificación insuficiente de la misma levantará aparejado el reintegro en las condiciones previstas en el artículo 37 de esta Ley.”

La comprobación de la adecuada y correcta justificación de la subvención por parte de los beneficiarios a que se refiere la LGS corresponde, de conformidad con el artículo 32.1 de la LGS, al órgano concedente, en este caso el Ayuntamiento.

En este contexto, el Ayuntamiento debe disponer de aquella información que le permita llevar a cabo un control efectivo de la justificación de la subvención por parte de la entidad beneficiaria, en este caso,

el AMPA. Esto incluiría la información de la que dispone el AMPA que esté relacionada o vinculada con la subvención, como podría ser, por la información disponible, determinados datos sobre los monitores contratados por el AMPA para llevar a cabo la actividad subvencionada, que sean necesarias para esta finalidad de control, teniendo en cuenta el principio de minimización (art. 5.1.c) RGPD).

En este sentido, no podemos descartar que, efectivamente, el AMPA deba comunicar al Ayuntamiento la información personal que sea relevante a efectos de controlar la justificación de la subvención, como los datos identificativos de determinadas personas contratadas, como podrían ser, por la información de que se dispone, los monitores contratados por el AMPA en relación con la prestación del objeto de la subvención, y la retribución correspondiente.

Según el artículo 71.1 del Real Decreto 887/2006, de 21 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de la LGS (RLGS): “La justificación de la subvención tendrá la estructura y el alcance que se determine en las correspondiente bases reguladoras.”

Según el artículo 72 del propio RLGS, al que también hace referencia la consulta:

“El cuenta justificativa contendrá, con carácter general, la siguiente documentación:

1. Una memoria de actuación justificativa del cumplimiento de las condiciones impuestas en la concesión de la subvención, con indicación de las actividades realizadas y de los resultados obtenidos.
2. Una memoria económica justificativa del coste de las actividades realizadas, que contendrá: a) Una relación clasificada de los gastos e inversiones de la actividad, con identificación del acreedor y del documento, su importe, fecha de emisión y, en su caso, fecha de pago. En caso de que la subvención se otorgue conforme a un presupuesto, se indicarán las desviaciones acaecidas. b) Las facturas o documentos de valor probatorio equivalente en el tráfico jurídico mercantil o con eficacia administrativa incorporados en la relación a que se hace referencia en el párrafo anterior y, en su caso, la documentación acreditativa del pago. (...).”

Asimismo, según el artículo 32.1 de la Ordenanza general de Subvenciones, del Ayuntamiento: “Los beneficiarios están obligados a justificar la realización de la actividad para la que fue concedida la subvención, así como también el cumplimiento de la su finalidad, las condiciones impuestas y los objetivos previstos.”

Según el artículo 33 de la Ordenanza mencionada: “La justificación de las subvenciones por parte del beneficiario tendrá la estructura y alcance que se determine en las correspondientes Bases Reguladoras o acto de concesión, pudiendo efectuarse mediante las modalidades que se relacionan a continuación: (...).”

La consulta no aporta las bases reguladoras de la misma y, por tanto, se desconoce en qué modalidad concreta, de las previstas en el artículo 33.1 de la Ordenanza, se enmarca la subvención en cuestión. En cualquier caso, el artículo 33.1 mencionado prevé, para todas las modalidades de subvención, que el beneficiario (en este caso, el AMPA), debe aportar, entre otros, una “Men

del cumplimiento de las condiciones impuestas en los instrumentos reguladores de su concesión, así como de las actividades realizadas, los participantes y los resultados obtenidos.”

Vistas estas previsiones normativas, está claro que la información relativa a los monitores contratados por el AMPA para llevar a cabo las actividades subvencionadas (nombre y apellidos e importe percibido por éstos), debe formar parte de la documentación enviada por el AMPA a el Ayuntamiento, en cumplimiento del deber de justificación y de rendición de cuentas de la subvención percibida por el AMPA.

Por tanto, como apunta la consulta, el nombre y apellidos de los monitores contratados por la APMA, así como el importe percibido por éstos como acreedores, debería constar en la información aportada por el AMPA al Ayuntamiento, a los efectos del cumplimiento de las previsiones normativas citadas.

Ahora bien, a los efectos que interesan en este dictamen, que el AMPA deba comunicar los datos objeto de consulta al Ayuntamiento, a efectos del control de la actividad subvencionada (ej. art. 30 LGS y art. 72 RLGS) , no implica necesariamente que estos datos (nombre y apellidos, y retribución percibida por los monitores contratados), deban ser difundidos necesariamente en la web del Ayuntamiento, en cumplimiento de las obligaciones de publicidad activa (ej. art. 15.1.e) LTC).

Como ha quedado dicho, la LTC establece en su artículo 15.1.e) una obligación de publicidad activa respecto de las subvenciones y ayudas públicas detallando qué información debe hacerse pública (art. 30 LGS y art. 72 RLGS), y con una previsión expresa de publicidad de la justificación o rendición de cuentas efectuada por los beneficiarios de la subvención, en este caso, el AMPA o las AMPA beneficiarias.

Ahora bien, como recuerda esta Autoridad en ocasiones anteriores (entre otras, en los Informes IAI 10/2017 o IAI 30/2017, que se pueden consultar en la web de la Autoridad, www.apdcat.cat), la previsión de hacer pública la justificación o rendición de cuentas del artículo 15.1.e) LTC, no debe entenderse como una habilitación general para publicar todos y cada uno de los documentos aportados por los beneficiarios de una determinada subvención o ayuda pública, que pueden contener información de diversa naturaleza, incluidos datos personales, incluso, de categorías especialmente protegidas por la normativa (art. 9 RGPD).

Teniendo en cuenta el principio de minimización, la información relativa a la justificación o rendición de cuentas que el Ayuntamiento difunda en cumplimiento del deber de transparencia (art. 15.1.e) LTC), debería incluir sólo los datos personales que sean necesarios a estos efectos.

En términos generales, podría ser suficiente para cumplir con las obligaciones de publicidad activa en la actividad subvencional, que el Ayuntamiento, como ente obligado, publique el informe de fiscalización resultante del control interno o de la revisión que haya realizado de la documentación justificativa aportada por el AMPA, como beneficiario de la subvención. En este informe, que debería ser publicado por el Ayuntamiento, y dada la información disponible, en principio no parecería necesario incluir los datos personales identificativos de los monitores que han sido contratados por el AMPA, sino que se podría difundir en la web del Ayuntamiento esta información de forma anonimizada. Es decir, se podría difundir el número de personas contratadas y las cantidades percibidas por las personas contratadas por el AMPA, sin identificar necesariamente a estas personas.

Esto, sin perjuicio de que el Ayuntamiento deba acceder a toda la información necesaria para ejercer el control de la subvención, incluida la identidad de los monitores contratados y la retribución percibida por éstos, como ha quedado dicho.

En definitiva, no puede concluirse que en el caso examinado la previsión del artículo 15.1.e) de la LTC resulte norma habilitante suficiente, a efectos del artículo 6.1 del RGPD, para difundir la identidad de los monitores contratados por el AMPA y la cantidad percibida por éstos, de forma individualizada, en la web del Ayuntamiento.

De acuerdo con las consideraciones hechas en estos fundamentos jurídicos en relación con la consulta sobre la publicación en la web del Ayuntamiento de los monitores/as que constan en una cuenta justificativa de una subvención otorgada al AMPA de una escuela del municipio, se hacen las siguientes

Conclusiones

Teniendo en cuenta el principio de minimización, no puede considerarse que el artículo 15.1.e) de la LTC sea norma habilitante suficiente para que el Ayuntamiento difunda en el caso examinado la identidad de los monitores y la cantidad percibida por éstos, de forma individualizada, en cumplimiento de la obligación de publicidad activa. Esto sin perjuicio de que el Ayuntamiento deba acceder a la identidad de los monitores contratados por el AMPA y la retribución percibida para el control de la

Barcelona, 14 de enero de 2021