

CNS 45/2021

Dictamen en relación con la consulta formulada por el delegado de protección de datos de un ayuntamiento sobre si el acceso a los datos personales de las novedades diarias de la Policía Local por tenientes de alcalde de áreas externas a la Policía Local es conforme a la legalidad

Se presenta ante la Autoridad Catalana de Protección de Datos una consulta formulada por el delegado de protección de datos de un ayuntamiento sobre si el acceso a los datos personales de las novedades diarias de la Policía Local por tenientes de alcalde de áreas externas en la Policía Local es conforme a la legalidad.

En la consulta se expone que: “El Decreto de alcaldía número 2021AYUN001275 establece el envío de las novedades diarias de la Policía Local a los tenientes de alcalde del ayuntamiento, aunque no estén sustituyendo a la alcaldesa en ese momento. Estas novedades pueden contener categorías especiales de datos. El decreto se ampara en la potestad del alcalde/sa y el artículo 8 del Reglamento de Policía. Cabe remarcar que los tenientes de alcalde a quienes el decreto habilita a recibir estas novedades son concejales de otras áreas externas a la Policía (servicios sociales y cultura y fiestas y hacienda), ya que existe un concejal designado delegado a la policía local que no es teniente de alcalde, y por encima de él se encuentra la alcaldesa, máximo responsable policial. La consulta consiste en si el acceso a los datos personales de las novedades diarias de la Policía Local por los citados tenientes de alcalde contraviene la legislación sobre protección de datos o es conforme a la legalidad, dadas las funciones de los citados tenientes de alcalde”

Analizada la consulta que se acompaña del Decreto de alcaldía a que hace referencia la consulta y el Reglamento de la Policía local, de acuerdo con el informe de la Asesoría Jurídica emito el siguiente dictamen:

(...)

II

El delegado de protección de datos del ayuntamiento plantea si es lícito que dos tenientes de alcalde (que son concejales de otras áreas externas a la Policía) accedan a los comunicados de las novedades diarias de la policía local.

El Reglamento (UE) 2016/679, del Parlamento y del Consejo Europeo, de 27 de abril de 2016, General de Protección de Datos (en adelante, RGPD) es de aplicación a los tratamientos que se lleven a cabo sobre los datos personales entendidas como cualquier 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 local

identificador en línea o uno o varios elementos propios de la identidad física, fisiológica, genética, psíquica, económica, cultural o social de dicha persona”.(Artículo 4.1 RGPD).

El artículo 4.2) del RGPD considera “tratamiento”: 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, coteo o interconexión, limitación, supresión o destrucción”.

El RGPD dispone que todo tratamiento de datos personales debe ser lícito, leal y transparente en relación con el interesado (artículo 5.1.a)) y, en este sentido, establece un sistema de legitimación del tratamiento de datos que se fundamenta en la necesidad de que concurra alguna de las bases jurídicas establecidas en su artículo 6.1. En concreto, los apartados c) y e) del artículo 6.1 del RGPD disponen respectivamente, que el tratamiento será lícito si “es necesario para el cumplimiento de una obligación legal aplicable al responsable del tratamiento”, o si “es necesario para el cumplimiento de una misión realizada en interés público o en el ejercicio de poderes públicos conferidos al responsable del tratamiento”.

Tal y como se desprende del artículo 6.3 del RGPD y recoge expresamente el artículo 8 la Ley orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de protección de datos personales y garantía de los derechos digitales (LOPDGDD), el tratamiento de datos sólo podrá considerarse fundamentado en las bases jurídicas del artículo 6.1.e) del RGPD cuando así lo establezca una norma con rango de ley.

En caso de que nos ocupa se puede prever que los comunicados de las novedades diarias de la policía local contengan datos personales de diversa naturaleza, tanto de los agentes que prestan el servicio (nombre o número TIP, turno que realiza, etc.) como de los personas implicadas en los hechos objeto de las actuaciones policiales, como podrían ser sus datos identificativos (nombre y apellidos, dirección), u otros datos relacionados con su situación personal, social o familiar.

En este contexto, para determinar si el tratamiento planteado por el delegado de protección de datos del ayuntamiento en su consulta es lícito, procede analizar, en primer término, si la legislación del régimen local, fundamentalmente la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las bases del régimen local (LRBRL) y el Decreto legislativo 2/2003, de 28 de abril, por el que se aprueba el Texto refundido de la Ley municipal y de régimen local de Cataluña (TRLMRLC), constituyen una base legítima del tratamiento en relación con el artículo 6.1.e).

III

El artículo 53 del TRLMRLC enumera las atribuciones del alcalde o alcaldesa de los municipios, entre las cuales: “Ejercer la dirección superior de la policía municipal, así como nombrar y sancionar a los funcionarios que llevan armas” 53.1.j).

La Ley 16/1991, de 10 de julio, de las policías locales, establece en el artículo 26:

-1 El jefe del cuerpo de la policía local, bajo el mando del alcalde, o de la persona en quien éste delegue, ejerce el mando inmediato del cuerpo.

-2 Es jefe del cuerpo el miembro de la plantilla de mayor graduación; en caso de igualdad, corresponde al alcalde realizar el nombramiento, de acuerdo con los principios de objetividad, de mérito, de capacidad y de igualdad de oportunidades. En todo caso, la cabeza del cuerpo debe pertenecer, como mínimo, a la escala ejecutiva.

3. El Alcalde designará entre los miembros de mayor graduación a la persona que sustituya a la cabeza del cuerpo en los casos de ausencia del mismo.”

En cuanto a las funciones del jefe del cuerpo de policía local bajo el mando del alcalde, el artículo 27 del mismo texto legal establece que le corresponden las siguientes funciones:

- “a) Dirigir, coordinar y supervisar las operaciones del cuerpo, así como las actividades administrativas, para asegurar su eficacia.
- b) Evaluar las necesidades de recursos humanos y materiales y formular las propuestas pertinentes.
- c) Transformar en órdenes concretas las directrices de los objetivos a alcanzar, recibidas del alcalde o del cargo en quien éste delegue.
- d) Informar al alcalde, o cargo en quien éste delegue, del funcionamiento del servicio.
- e) Cumplir cualquier otra función que le atribuya la reglamentación municipal del cuerpo.”

A estos efectos, el artículo 8 del Reglamento de la policía local del municipio establece:

“El mando superior de la Policía Local (...) es ejercida por el alcalde, y/o por su delegado, conforme a las previsiones de la legislación vigente.

El mando inmediato de la Policía Local (...) corresponde al jefe del cuerpo, que será la persona que designe el alcalde, conforme a las previsiones legales al respecto, de acuerdo con la capacidad de mando e idoneidad para el puesto de trabajo.

En caso de ausencia del jefe del cuerpo, o de cualquier otra circunstancia que le impida llevar a cabo sus funciones, éstas serán asumidas automáticamente por el funcionario de policía de mayor graduación, al que, por las mismas razones y/o circunstancias, le sustituirán los demás mandos del cuerpo por riguroso orden descendente de categoría y antigüedad.

Si la ausencia se prolongara más de un mes, el Alcalde, o su delegado, podrá designar el que considere más idóneo para esta función, según los principios de capacidad y mérito, entre los miembros de mayor graduación del cuerpo. ”

En definitiva, el marco legal vigente atribuye a la alcaldía la dirección superior de la policía municipal. En ejercicio de esta función de dirección y supervisión la alcaldía está habilitada para acceder a los informes de novedades diarias de la policía municipal.

En cuanto a los tenientes de alcaldía, de acuerdo con el artículo 53.2 TRLMRLC su nombramiento corresponde a la alcaldía y, respecto a sus funciones el artículo 55 del mismo texto legal, establece:

“El alcalde o alcaldesa designa y revoca libremente a los tenientes de alcalde de entre los miembros de la comisión de gobierno y cuando no existe, de entre los concejales. Los tenientes de alcalde sustituyen al alcalde o alcaldesa, por orden de nombramiento, en los casos de vacante, de ausencia o de enfermedad.”

De esta normativa se desprende que corresponde a las personas tenientes de alcaldía sustituir al alcalde o alcaldesa en los casos en que se produzca una vacante, ausencia o una enfermedad de aquél que le impida el ejercicio de sus funciones. En estos casos un teniente de alcalde, el que corresponda por orden de nombramiento, deberá realizar las funciones atribuidas al alcalde durante el período en que se produzca aquella circunstancia.

Asimismo, además de los casos de sustitución de la alcaldía, los tenientes de alcaldía pueden desempeñar funciones por delegación de la alcaldía. Así, el artículo 56 del TRLMRLC establece:

56.1 El alcalde o alcaldesa puede delegar el ejercicio de sus atribuciones, excepto las del artículo 53.3, en los miembros de la comisión de gobierno y cuando no existen, en los tenientes de alcalde.

56.2 El acuerdo de delegación debe determinar los asuntos que ésta comprende, las potestades que se delegan y las condiciones concretas de su ejercicio.

56.3 El alcalde o alcaldesa puede también conferir delegaciones especiales para encargos específicos, a favor de cualquier concejal, aunque no pertenezca a la comisión de gobierno.”

Las atribuciones que no pueden ser delegadas en la comisión de gobierno o en los tenientes de alcalde son las previstas en el artículo 53.3 TRLMRLC, que establece lo siguiente:

53.3 El alcalde o alcaldesa puede delegar el ejercicio de sus atribuciones, salvo las de convocar y presidir las sesiones de pleno y de la comisión de gobierno, decidir los empates con el voto de calidad, la concertación de operaciones de crédito, la jefatura superior de todo el personal, la separación del servicio de los funcionarios y el despido del personal laboral, y las mencionadas en las letras b), f), s), k), l) y m) del apartado 1 .

Las previstas en las letras b) f), s), k), l) y m) del apartado 1 del artículo 53 del TRLMRLC son:

b) Dirigir el gobierno y la administración municipales. (...) f) Dictar bandos y velar por que se cumplan. (...) k) Ejercer acciones judiciales y administrativas y la defensa del ayuntamiento en las materias de su competencia y también cuando éstas hayan sido delegadas en otro órgano, y, en caso de urgencia, en materias de la competencia del pleno. En este último supuesto se dará cuenta al pleno en la primera sesión que éste convoque para su ratificación.

l) La iniciativa para proponer al pleno la declaración de lesividad de los actos administrativos en materias que son de la competencia de la alcaldía. Asimismo, el alcalde o alcaldesa puede

declarar la lesividad respecto a competencias del pleno, por razón de urgencia que haga inviable su convocatoria, y en la primera reunión que tenga debe dar cuenta.

m) Adoptar personalmente y bajo su responsabilidad, en el caso de catástrofe o de infortunios públicos o de grave peligro de éstos, las medidas necesarias y adecuadas, dando cuenta inmediata al pleno. (...) s) Las aprobaciones de los instrumentos de desarrollo del planeamiento general del municipio no expresamente atribuidas al pleno, así como la aprobación de los instrumentos de gestión urbanística y de los proyectos de urbanización complementarios.”

Hay que tener en consideración, asimismo, que tal y como establece el artículo 56 TRLMRLC el acuerdo de delegación debe determinar los asuntos que ésta comprende, las potestades que se delegan y las condiciones concretas de su ejercicio.

A los efectos que nos ocupen, la dirección de la policía local sería una atribución de la alcaldía que podría ser objeto de delegación en un teniente de alcaldía.

Por tanto, de la normativa analizada se desprende que los tenientes de alcaldía pueden actuar en sustitución de la alcaldía en los casos de vacante, ausencia o enfermedad y asimismo pueden ejercer funciones que corresponden a la alcaldía por delegación de ésta.

En cuanto a la información a la que pueden tener acceso los tenientes de alcaldía para el ejercicio de sus funciones, hay que tener en consideración que los artículos 77.1 de la LBRL y en el artículo 164.1 del TRLMRLC regulan el derecho que tienen todos los miembros de la corporación local a obtener todos los antecedentes, los datos o las informaciones que están en poder de los servicios de la corporación local y necesarias para el ejercicio de sus funciones viene regulado.

Así, el artículo 77.1 de la LBRL establece que “todos los miembros de las Corporaciones locales tienen derecho a obtener del Alcalde o Presidente o de la Comisión de Gobierno cuantos antecedentes, datos o informaciones obran en poder de los servicios de la Corporación y resultan precisos para el desarrollo de su función”.

En este mismo sentido el artículo 164.1 del TRLMRLC dispone que “todos los miembros de las corporaciones locales tienen derecho a obtener (...) todos los antecedentes, datos o informaciones que están en poder de los servicios de la corporación y son necesarios para el desarrollo de su función.”

Esta información debe facilitarse directamente a los miembros de la corporación cuando se dan las circunstancias que enumera el apartado segundo del artículo 164.2 del TRLMRLC, que establece:

“[...]

2. Los servicios de la Corporación facilitarán directamente información a los miembros de las Corporaciones cuando:

a) Ejercen funciones delegadas y la información se refiera a asuntos propios de su responsabilidad.

b) Se trate de asuntos incluidos en el orden del día de las sesiones de cuyos órganos colegiados son miembros. c) Se trate del acceso a información o documentación de la corporación local que sea de libre acceso a los ciudadanos.”

De la normativa analizada resulta que, tanto en el caso de actuación en sustitución de la alcaldía como en el caso de delegación de funciones, los tenientes de alcaldía tendrán que poder acceder a la información necesaria para el ejercicio de las funciones encomendadas. En la medida en que estas funciones se realizan por sustitución o delegación de la alcaldía los tenientes de alcaldía estarán habilitados a acceder a la misma información a la que está habilitado el alcalde.

Desde el punto de vista de la normativa de protección de datos, los artículos 55, 56 y 164 del TRLMRLC en relación con el artículo 6.1.e) del RGPD constituirían una base legítima del tratamiento de los datos necesarios para el ejercicio de las funciones que correspondan al teniente de alcaldía en sustitución o delegación de funciones de la alcaldía.

Así, respecto de las funciones relacionadas con la dirección de la policía local llevadas a cabo por un teniente de alcaldía, ya sea en sustitución de la alcaldía o como consecuencia de una delegación de funciones, el acceso al contenido íntegro de los comunicados de las novedades diarias de la policía local podría considerarse un tratamiento lícito.

Asimismo, no puede descartarse que en el caso de delegaciones de funciones que afecten a otras áreas sectoriales distintas de la policía local, el acceso a alguna información contenida en los comunicados diarios podría estar justificado en la medida en que sea información necesaria para el desarrollo de las funciones encomendadas (por ejemplo en el caso de delegación de funciones relativas al tráfico o a servicios sociales puede ser necesario acceder a determinada información contenida en los comunicados policiales). El principio de minimización de datos (artículo 5.1.c) RGPD determina que los datos deben ser adecuados, pertinente y limitados a lo necesario en relación con la finalidad para la que son tratados. Por ello, en caso de que la delegación se refiera sólo a alguna área concreta distinta a la de ejercer las funciones de Jefe de la policía local, no estaría justificada una comunicación total de las novedades diarias, sino sólo la comunicación de la información contenida en las novedades diarias que sea necesaria para desempeñar las funciones concretas que tenga delegadas.

Conclusiones

Desde el punto de vista de la normativa de protección de datos personales, los tenientes de alcaldía pueden recibir las novedades diarias de la policía local cuando actúen en sustitución de la alcaldía, en caso vacante, de ausencia o enfermedad, o bien si tienen atribuida una delegación de funciones que requiera acceder a esa información.

Barcelona, 17 de noviembre de 2021