

RESOLUCIÓ D'ARXIU d'Informació Prèvia núm. 256/2011, referent a l'Ajuntament de Berga

Antecedents

Primer.- En data 07/11/2011 va tenir entrada a l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades, una denúncia contra l'Ajuntament de Berga (Policia Local), per un presumpte incompliment de la Llei orgànica 15/1999, de 13 de desembre, de protecció de dades de caràcter personal (en endavant, LOPD).

En concret, es denunciava que en el si d'un procediment judicial de faltes (número XXX) tramitat davant el Jutjat de Berga (...) s'havia aportat un certificat de data YYY emès per la Policia Local de l'Ajuntament de Berga, a petició de la Comunitat de Propietaris del ZZZ. La persona denunciant manifestava que el dit certificat incloïa dades de caràcter personal referents a la seva persona, motiu pel qual considerava que l'Ajuntament de Berga, en l'emissió del certificat a fi que s'aportés a un procediment judicial, havia comès una infracció en matèria de protecció de dades de caràcter personal i això perquè no concorria –al seu entendre– cap habilitació de les previstes a la LOPD.

Adjunt a l'escrit de denúncia, s'aportava còpia del certificat de data YYY emès per la Policia Local de l'Ajuntament de Berga a petició de la Comunitat de Propietaris esmentada, segons s'indicava en el mateix certificat.

Segon.- L'Autoritat va obrir una fase d'informació prèvia (IP 256/2011), d'acord amb el que preveu l'article 7 del Decret 278/1993, de 9 de novembre, sobre el procediment sancionador d'aplicació als àmbits de competència de la Generalitat, en relació amb l'article 19.1 de la Llei 32/2010, de l'1 d'octubre, de l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades, per tal d'obtenir més informació sobre les circumstàncies dels fets i els subjectes responsables.

En el si d'aquesta fase, en data 15/11/2011 es va requerir l'Ajuntament de Berga per tal que informés una sèrie d'extrems relacionats amb els fets objecte de denúncia. Aquest requeriment fou degudament contestat per mitjà d'escrit de data 30/11/2011, registrat d'entrada en aquesta Autoritat el 02/12/2011. En aquest escrit s'hi adjuntava la documentació següent: 1) Informe de la Policia Local on s'explicaven les raons per les quals es va emetre el certificat de data YYY; 2) Còpia de la petició d'informe o certificat efectuada pel representant de la comunitat de propietaris adreçada a la Policia Local de l'Ajuntament de Berga; i 3) còpia del certificat de data YYY emès per la Policia Local de l'Ajuntament de Berga.

Tercer.- També en el marc d'aquestes actuacions prèvies, s'ha comprovat que l'Ajuntament de Berga és l'òrgan responsable del fitxer "*GESTIÓ POLICIAL*", el qual té com a finalitat "*gestionar els informes, actes i expedients elaborats per la Policia*" i que consta inscrit al Registre de Protecció de Dades de Catalunya depenent d'aquesta Autoritat.

Fonaments de Dret

Primer.- D'acord amb el previst a l'article 2 del Decret 278/1993, de 9 de novembre, sobre el procediment sancionador d'aplicació als àmbits de competència de la Generalitat, en relació amb l'article 5 de la Llei 5/2002, de 19 d'abril, de l'Agència Catalana de Protecció de Dades, i l'article 15 del Decret 48/2003, de 20 de febrer, pel qual s'aprova l'Estatut de l'Agència Catalana de Protecció de Dades, és competent per dictar aquesta Resolució la directora de l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades, entitat que s'ha subrogat en la posició jurídica de l'Agència Catalana de Protecció de Dades, en virtut de la DT 1a) de la Llei 32/2010, de l'1 d'octubre, de l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades, si bé cal precisar que l'entrada en vigor d'aquesta Llei no afecta la resolució que aquí es dicta.

Segon.- Com s'ha exposat als antecedents, la persona denunciant considera que l'Ajuntament de Berga hauria vulnerat el seu dret a la protecció de dades de caràcter personal atès que la Policia Local del dit Ajuntament havia emès un certificat de data YYY que contenia dades referents a la seva persona, certificat que hauria lliurat a la Comunitat de Propietaris del ZZZ, i que aquesta entitat aportà a un procediment judicial.

En concret, el dit certificat de data YYY exposava que la persona aquí denunciant, identificada amb el seu nom i cognoms, havia requerit en diverses vegades la presència de la Policia Local al seu immoble *“queixant-se de molèsties per part dels seus veïns, i que consistien segons la seva versió en la realització d'obres sense permís municipal, així com diversos sorolls”*. Afegia el certificat que *“Per part de la Policia Local sempre s'ha acudit als requeriments de XXX, podent comprovar que en el moment de personar-se els agents no es realitzaven obres, així com tampoc s'escoltaven sorolls provinents d'altres pisos que poguessin molestar”*.

Certament, el certificat de data YYY contenia dades de caràcter personal, ja que en ell s'inclouïa informació referent a una persona identificada (art. 3.a LOPD). A partir d'aquí, el lliurament d'aquest certificat per part de la Policia Local de l'Ajuntament de Berga al representant de la comunitat de propietaris del ZZZ, suposava *una comunicació o cessió de dades*, entesa com qualsevol revelació de dades efectuada a una persona diferent de l'interessat (art. 3.i LOPD).

L'article 11 de la LOPD regula la comunicació de dades de caràcter personal, i determina que aquestes dades només es poden comunicar a un tercer per al compliment de finalitats directament relacionades amb les funcions legítimes del cedent i del cessionari amb el consentiment previ de l'interessat. Afegeix però el mateix precepte, en el seu apartat segon, que no és necessari aquest consentiment previ de l'interessat per a la cessió de dades, *“a) Quan la cessió està autoritzada en una llei”*.

D'acord amb aquest règim, i partint de la presumpció lògica que la persona denunciant no va prestar el seu consentiment per tal que es dugués a terme la comunicació esmentada, cal analitzar si existeix una norma amb rang de llei que habiliti la comunicació, anàlisi que es fa en el fonament de dret següent.

Tercer.- La Constitució Espanyola (en endavant, CE), en l'article 105 disposa que: *“La llei regularà: (...) b) L'accés dels ciutadans als arxius i registres administratius, tret en allò que*

afecti a la seguretat i defensa de l'Estat, l'averiguació dels delictes i la intimitat de les persones”.

La Llei 30/1992, de règim jurídic de les administracions públiques i del procediment administratiu comú (en endavant, LRJPAC), ha donat compliment al mandat constitucional esmentat, en regular aquest dret als seus articles 35.h) i 37. Aquests preceptes contempnen el dret dels ciutadans a accedir als registres i als documents que formin part d'un expedient i es trobin en els arxius administratius, sense necessitat que tinguin la condició d'interessats en aquells expedients, cas en el qual el dret està reconegut a l'article 35.a) de la mateixa Llei.

A aquest respecte, cal tenir en compte que la informació recollida en el certificat de data YYYY referent a actuacions que havia efectuat la Policia Local, arran de diversos requeriments de la persona denunciant a fi que es personessin al seu domicili, es pot considerar que no formava part d'expedients en tràmit sobre els quals calia adoptar alguna decisió, sinó que es podrien equiparar al concepte de “procediments acabats”, motiu pel qual resulta d'aplicació el règim d'accés a arxius i registres previst a l'article 37 de la LRJPAC.

L'article 37 de la LRJPAC reconeix a l'apartat primer el dret d'accés als expedients corresponents a procediments acabats en la data de la sol·licitud, si bé aquest dret no té un valor absolut, ja que els apartats següents d'aquest article preveuen tota una sèrie de supòsits on el seu exercici queda limitat en favor d'altres drets prevalents (art. 37.2, 3, 4 i 5), o bé remet a la normativa sectorial (art. 37.6).

A aquest respecte, i pel que aquí interessa, l'art. 37.3 LRJPAC determina que als documents de caràcter nominatiu –com seria el cas al contenir informació sobre una persona identificada amb el seu nom i cognoms-, sempre que no figurin en expedients sancionadors i disciplinaris, hi podrà accedir també, a banda de la pròpia persona afectada, aquella que acrediti un interès legítim i directe: *“L'accés als documents de caràcter nominatiu que, sense incloure altres dades pertanyents a la intimitat de les persones, figurin en els procediments d'aplicació del dret, llevat dels de caràcter sancionador o disciplinari, i que, en consideració al seu contingut, es puguin fer valer per a l'exercici dels drets dels ciutadans, a més de poder ser exercit pels seus titulars, ho pot ser per terceres persones que acreditin un interès legítim i directe.”*

Pel que fa a la concurrència d'un “interès legítim i directe” cal tenir en compte que la jurisprudència ha definit “interès legítim” com aquella relació o vincle especial existent entre un subjecte i un objecte, de tal manera que en aquell procediment té algun benefici a obtenir o perjudici a evitar i, el terme “directe”, fa referència a que l'interès ha de ser immediat, personal i directament demostrable, de manera que es tracti d'un interès que concerneix de manera personal a qui sol·licita l'accés.

Amb l'objecte de dilucidar si en el cas present, concorre un interès legítim i directe per part de la comunitat de propietaris cessionària de la informació, convé analitzar la sol·licitud d'informe i/o certificat efectuada -per qui actuava en representació de la dita comunitat en el procediment judicial- presentada davant l'Ajuntament de Berga (Policia Local) mitjançant escrit de data YYYY amb registre d'entrada de la mateixa data al dit Ajuntament.

En aquest escrit de data YYYY, i com a fonament d'aquesta petició, s'exposa que: *"(...) Per poder-ho aportar al Jutjat de Instrucció (...) de Berga, els agrairia puguin lliurar-me informe, certificació o comunicació acreditativa de totes les vegades que aquesta policia s'ha vist obligada a intervenir en ZZZ, on viu AAA, com a conseqüència de la mateixa, o actuacions seves.*

Els adjunto justificant de la citació del judici de faltes assenyalat pel proper YYYY de BBB"

Del contingut de la petició efectuada per la comunitat de propietaris –a través del seu representant legal- es desprèn l'existència d'un interès legítim i directe per dos motius: d'una banda, l'existència d'una controvèrsia entre la comunitat de propietaris i la persona denunciant; i de l'altra, que la petició fa referència únicament a actuacions dutes a terme per la Policia Local envers l'immoble del qual la comunitat ostenta la representació i a petició de la persona aquí denunciant. En aquest sentit, val a dir, que en l'informe emès per la Policia Local de l'Ajuntament de Berga en resposta d'un requeriment formulat per l'Autoritat durant la fase d'investigació, aquesta justifica l'emissió del certificat en base a l'existència de la dita controvèrsia: *"(...) La motivació duta a terme per sol·licitar aquesta informació és la de presentar-la en les diligències núm. XXX seguides al Jutjat d'Instrucció núm. (...) de Berga."*

Per tant, l'accés permès per l'Ajuntament de Berga estaria justificat en l'interès legítim i directe de la comunitat de propietaris a fi d'exercir el seu dret de defensa en un procediment judicial contra la persona denunciant. És a dir, es considera que la comunitat de propietaris tenia un *interès legítim i directe* a accedir a la informació que figurava en expedients administratius de la Policia Local, ja que l'accés tenia per finalitat l'exercici del seu dret de defensa davant l'òrgan judicial competent, és a dir, el dret fonamental a la tutela judicial efectiva (art. 24 CE). Cal tenir present que la satisfacció del dret de defensa (al·legar, provar i recórrer) pot precisar de l'exercici previ del dret d'accés als expedients administratius corresponents, cas en el qual no es pot privar a l'interessat de la informació que resulti necessària per a la defensa dels seus interessos legítims i dels seus drets. En aquest sentit, és oportú invocar l'article 967.1 de la Llei d'Enjudiciament Criminal: ***"1. En les citacions que es facin al denunciant, a l'ofès o perjudicat i a l'imputat per a la celebració del judici de faltes, se'ls ha d'informar que poden ser assistits per un advocat si ho desitgen i que han d'acudir al judici amb els mitjans de prova de què intentin valer-se. A la citació de l'imputat s'hi ha d'adjuntar una còpia de la querella o de la denúncia que s'hagi presentat.***

I també l'article 265 de la Llei 1/2000, de 7 de gener, d'enjudiciament civil, d'aplicació supletòria que disposa:

"1. A qualsevol demanda o resposta, s'hi han d'adjuntar:

1r Els documents en què les parts fonamenten el seu dret a la tutela judicial que pretenen.

2n Els mitjans i els instruments a què es refereix l'apartat 2 de l'art. 299, si s'hi fonamenten les pretensions de tutela formulades per les parts.

3r Les certificacions i les notes sobre qualsevol assentaments del registre o sobre el contingut de llibres registre, actuacions o expedients de qualsevol classe.

(...)

2. Només quan les parts, en presentar la demanda o la contestació, no puguin disposar dels documents, els mitjans i els instruments a què es refereixen els tres primers números de

l'apartat anterior, poden designar l'arxiu, el protocol o el lloc on siguin, o el registre, el llibre registre, les actuacions o l'expedient del qual es pretengui obtenir una certificació.

Si el que es pretén aportar al procés és en un arxiu, un protocol, un expedient o un registre del qual es pot demanar i obtenir còpies fefaents, s'ha d'entendre que l'actor disposa d'això; ho ha d'adjuntar a la demanda, i no es pot limitar a fer la designació a què es refereix el paràgraf anterior.

3. No obstant el que disposen els apartats anteriors, l'actor pot presentar a l'audiència prèvia al judici els documents, els mitjans, els instruments, els dictàmens i els informes, relatius al fons de l'afer, l'interès o la rellevància dels quals només es posi de manifest a conseqüència d'al·legacions efectuades pel demandat en la contestació a la demanda.”

Consegüentment, s'ha de concloure que l'accés a dades personals objecte de controvèrsia disposava de l'habilitació legal prevista a l'article 37.3 LRJPAC.

Dit l'anterior, cal tenir en compte també que de l'apartat 4 de l'article 37 LRJPAC es desprèn que l'accés permès per l'article 37.3 LRJPAC pot limitar-se quan prevalguin raons d'interès públic, per interessos de terceres persones més dignes de protecció o quan així ho disposi una llei, casos tots aquests en els quals l'òrgan competent ha de dictar una resolució motivada: *“L'exercici dels drets que estableixen els apartats anteriors pot ser denegat quan prevalguin raons d'interès públic, per interessos de terceres persones més dignes de protecció o quan així ho disposi una llei, en els quals casos l'òrgan competent ha de dictar una resolució motivada.”*

Pel que fa a la concurrència d'interessos de terceres persones més dignes de protecció com a limitació del dret d'accés, cal constatar que l'accés a la informació que aquí s'analitza, com a condició necessària per tal d'exercir el dret de defensa, comportava limitar el dret de l'ara denunciante a la seva protecció de dades de caràcter personal. Això posa de manifest la necessitat de ponderar els drets fonamentals en conflicte o que col·lisionen: d'una banda, el dret fonamental de defensa de la comunitat de propietaris (art. 24 CE); i d'altra, el dret fonamental a la protecció de dades personals de la persona aquí denunciante (art. 18 CE). En aquest sentit, cal tenir present que l'extensió de la protecció constitucional dels drets no és il·limitada perquè, respectant el seu contingut essencial, correspon a la llei regular el seu exercici, i aquesta pot establir limitacions com a conseqüència de deures i de relacions jurídiques regulades per l'ordenament; la seva protecció pot cedir, doncs, davant altres interessos constitucionalment rellevants, sempre que la limitació del seu exercici es rebel·li com adequat per a un altre fi legítim, proporcionat i respectuós amb el seu contingut essencial (entre d'altres, SSTC 170/1987 y 57/1994).

Doncs bé, en aquest exercici de ponderació es té en compte que la informació sobre la persona denunciante que conté el certificat de data YYYY, sense qüestionar el seu caràcter de dada de caràcter personal, no encaixa en la categoria de dades especialment protegides (art. 7 LOPD), com podria ser, a tall d'exemple, el cas de les dades de salut. De manera que en el present cas es considera que no concorren altres drets més dignes de protecció (art. 37.4 LRJPAC) que puguin prevaldre davant el dret d'accés de la comunitat de propietaris al document controvertit (art. 37.3 LRJPAC), a fi de poder exercir el seu dret de defensa (art. 24 CE).

Quart.- Per tot l'exposat anteriorment, cal concloure que l'Ajuntament de Berga va comunicar les dades personals contingudes en els expedients administratius als quals va accedir la comunitat de propietaris, a l'empara de l'habilitació legal continguda a l'article 37 LRJPAC. Per tant, la comunicació de dades personals no requeria el consentiment previ de la persona interessada o afectada, atesa la concurrència del supòsit previst a l'article 11.2.a) de la LOPD, el qual eximeix la necessitat del consentiment quan la cessió està prevista en una llei. Per això, a criteri d'aquesta Autoritat no hi ha indicis suficients per considerar que l'Ajuntament de Berga –a través de la seva Policia Local- ha comés la infracció prevista a l'article 44.3.k) de la LOPD, en la seva redacció donada per la Llei 2/2011, de 4 de març, d'economia sostenible, el qual tipifica com a infracció de caràcter greu *"la comunicació o la cessió de les dades de caràcter personal, sense comptar amb legitimació per a això en els termes que preveuen aquesta Llei i les seves disposicions reglamentàries de desplegament, llevat que aquesta sigui constitutiva d'infracció molt greu"*, en relació amb l'article 11 de la LOPD, ni cap altra vulneració a la LOPD.

Cinquè.- L'article 10.2 del Decret 278/1993, de 9 de novembre, sobre el procediment sancionador d'aplicació als àmbits de competència de la Generalitat, preveu que: *"(...) no es formularà plec de càrrecs i s'ordenarà el sobreseïment de l'expedient i l'arxiu de les actuacions quan de les diligències i de les proves practicades, en resulti acreditada la inexistència d'infracció o responsabilitat. Aquesta resolució es notificarà als interessats"*.

De conformitat amb aquest article, dels fets que s'han denunciat i de la documentació incorporada com a resultat de les actuacions d'investigació que s'han dut a terme, no s'infereixen indicis que permetin imputar cap infracció prevista a la LOPD, ja que tal com s'ha exposat, la comunicació de dades personals objecte d'aquest procediment, es trobava emparada pel dret a la tutela judicial efectiva previst a l'article 24 de la CE.

Per tot això,

RESOLC

Primer.- Arxivar les actuacions d'informació prèvia número 256/2011 relatives a l'Ajuntament de Berga.

Segon.- Notificar aquesta Resolució a la persona denunciant i a l'Ajuntament de Berga.

Tercer.- Ordenar la publicació de la Resolució al web de l'Autoritat (www.apd.cat), de conformitat amb l'article 17.2 de la Llei 32/2010, de l'1 d'octubre.

Quart.- Contra aquesta resolució, que posa fi a la via administrativa d'acord amb l'article 14.3 del Decret 48/2003, de 20 de febrer, pel qual s'aprova l'Estatut de l'Agència Catalana de Protecció de Dades, l'entitat denunciada pot interposar, amb caràcter potestatiu, recurs de reposició davant la directora de l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades, en el termini d'un mes a comptar de l'endemà de la seva notificació, d'acord amb el que preveu l'article 116 i següents de la Llei 30/1992 o bé interposar directament recurs contenciós administratiu davant els Jutjats del Contenciós Administratiu, en el termini de dos mesos a comptar de l'endemà de la seva notificació, d'acord amb els articles 8, 14 i 46 de la Llei 29/1998, de 13 de juliol, reguladora de la jurisdicció contenciosa administrativa.

Igualment, les parts interessades poden interposar qualsevol altre recurs que considerin convenient per a la defensa dels seus interessos.

La directora

Esther Mitjans Perelló

Barcelona, 9 de febrer de 2012