



Datuak Babesteko
Euskal Bulegoa
Agencia Vasca de
Protección de Datos



Datuak Babesteko Euskal Bulegoa
Agencia Vasca de Protección de Datos

30 NOV 2016

Nº

551/0580
INTERA - SALIDA

Zkia.

Carlos Totorika Izaguirre
Alkate jna / Sr. Alcalde
ERMUAKO UDALA / AYUNTAMIENTO DE ERMUA
Marqués de Valdespina, 1
48260 Ermua

AYUNTAMIENTO DE ERMUA/ERMUKO UDALA
REGISTRO GENERAL/ERREGISTRO OROKORRA
ENTRADA/SARRERA

Erref.
Ref.

PI16-012 Fecha/Data 01-12-16 09:32:25
Num./Zk. 8.937

GAIA
ASUNTO

Ebazpena bidaltzea
Remisión de Resolución

Jaun hori:

Honekin batera bidaltzen dizut goian adierazitako erreferentzia duen espedientearen gainean Datuak Babesteko Euskal Bulegoaren zuzendariak emandako Ebazpena, jakinarazpenei buruz xedatutakoa betetzeko.

Adeitasunez.

Vitoria-Gasteiz, 2016ko azaroaren 30a

Estimado Sr.:

Adjunto le remito, a efectos de notificación, Resolución dictada por la Directora de la Agencia Vasca de Protección de Datos, recaída en el expediente arriba indicado.

Atentamente.

Vitoria-Gasteiz, 30 de noviembre de 2016


Joseba Etxebarria Goikoetxea
Idazkari Nagusia / El Secretario General



Datuak Babesteko
Euskal Bulegoa
Agencia Vasca de
Protección de Datos

PI16-012

RESOLUCION Nº R16-056 DEL PROCEDIMIENTO DE INFRACCIÓN PI16-012

Por la Agencia Vasca de Protección de Datos se ha instruido el procedimiento de infracción de las Administraciones Públicas nº PI16-012, seguido frente al Ayuntamiento de Ermua y en base a los siguientes

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- El día 10 de marzo de 2016, tuvo entrada en la Agencia Vasca de Protección de Datos denuncia interpuesta por la Sección Sindical de la Unión General de Trabajadores del Ayuntamiento de Ermua, por la publicación en la página web de ese Ayuntamiento de los nombres y apellidos de los policías locales que componen la plantilla orgánica de la Policía Local de esa localidad, junto con el correo corporativo individualizado de cada agente.

En esta denuncia, la sección sindical denunciante señalaba que el mismo día que se comprobó la difusión de esa información (7 de marzo de 2016), mantuvieron una reunión con responsables de función pública del Ayuntamiento para que esa información fuese retirada de manera inmediata, dado que los policías locales en sus relaciones con la ciudadanía se identifican a través del número profesional, y nunca, bajo ningún concepto, con el nombre y apellidos, tal y como recogen las leyes de policía y decretos de desarrollo tanto estatales como autonómicos. Sin embargo, se afirma que esos datos personales permanecen en la página web del Ayuntamiento, lo que supone un grave riesgo para la seguridad e intimidad de los agentes.

SEGUNDO.- Con fecha 15 de marzo de 2016, se requiere al Ayuntamiento de Ermua, para que informe sobre este asunto, y aporte cuanta documentación sea relevante para la resolución del mismo.

TERCERO.- Con fecha 23 de marzo tiene entrada en la AVPD, por correo electrónico, informe elaborado por el Ayuntamiento denunciado. Ese mismo informe llega a esta Institución por correo ordinario el 1 de abril de 2016.

El Ayuntamiento denunciado centra sus primeras alegaciones en que no existe una disposición que impida o limite la forma en que se debe identificar a los policías locales del municipio.

En este sentido, tras repasar la legislación estatal, analiza la normativa autonómica aplicable, citando el artículo 30.3 de la Ley 4/1992, de 17 de julio, de Policía del País Vasco, que dispone que los miembros de la Policía deberán acreditar su condición profesional siempre que sea necesario y cuando lo demanden las personas con las que se relacionen en sus actuaciones.



También invoca la Ley 15/2012, de 28 de junio, de Ordenación del Sistema de Seguridad Pública de Euskadi, que identifica la necesidad de implantar un sistema de identificación profesional para la Ertzaintza, y exige, en su artículo 41, que todos los miembros de los cuerpos de policía local lleven un documento de acreditación profesional en el que constará, al menos, el municipio de pertenencia, la identificación de la categoría profesional y el número de registro individual.

Alude a continuación el informe del Ayuntamiento a la Orden de la Consejera de Interior, Justicia y Administración Pública (ahora de Seguridad), de 24 de septiembre de 2012, por la que se publica el Manual de la uniformidad y signos distintivos de los policía locales de Euskadi, que se dicta para una correcta identificación del cuerpo de la policía local por parte de la ciudadanía. También trae a colación la Recomendación General del Arateko 7/2011, de 28 de octubre, sobre *“el sistema de garantías en las actuaciones y prácticas policiales”*, y el informe de Amnistía Internacional *“Sal en la herida: impunidad policía dos años después”* (2009), favorables a garantizar el derecho de la ciudadanía a identificar a los agentes, sin tener que solicitarlo explícitamente.

Finalmente, se refiere a que estas recomendaciones fueron incorporadas a la Instrucción del Director del Área de Seguridad Ciudadana de fecha 4 de junio de 2013, y en consecuencia, en los uniformes de los miembros de la Policía Local se exhibe el número de identificación profesional, y se les ha dotado del documento de acreditación profesional.

De todo este marco normativo, concluye el Ayuntamiento de Ermua, que no existe, al menos en el ámbito competencial de Euskadi, ninguna norma que impida o limite de modo alguno la publicación realizada por el Ayuntamiento.

Alega también la Administración Local denunciada, que en su página web publica el nombre, apellidos, cargo desempeñado, y la dirección del correo corporativo de todo el personal al servicio de la Corporación, y no sólo de los miembros de la Policía Local. También publican la misión de cada unidad administrativa que integran las áreas municipales, dando cumplimiento al artículo 35 b) de la Ley 30/1992, y que recoge también el art. 53.1b) en relación con el artículo 13 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre.

Otra cuestión distinta es para el Ayuntamiento, si la publicación de esa información exige o no contar con el consentimiento de las personas afectadas, o si como entiende, resulta aplicable la excepción del art. 11.2 a) de la LOPD *“cuando la cesión esté autorizada en ley”*.

A su juicio, dicha habilitación resulta de lo dispuesto en el Real Decreto 1720/2007, de 21 de diciembre, por el que se aprueba el reglamento de desarrollo de la LOPD, en concreto, en el artículo 2.2 de esa norma reglamentaria, de modo que no resulta de aplicación lo dispuesto en la misma, cuando, como ha hecho el Ayuntamiento, se trate de dar cumplimiento al derecho ciudadano que configura el artículo 35 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, en orden a identificar a las autoridades y personal al servicio de las Administraciones Públicas bajo cuya responsabilidad se tramiten los procedimientos.

Finalmente, señala el Ayuntamiento denunciado que el ciudadano ha adquirido una relevancia pública que antes no tenía, y que las últimas leyes lo han ido incorporando al ordenamiento jurídico, desde la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, pasando por la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios



públicos, o la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, destacando que las Administraciones deben adaptarse al reloj de los ciudadanos y ciudadanas, para garantizar su derecho a saber quiénes son las personas que gestionan u operan los servicios que reciben.

CUARTO.- Con fecha 3 de junio de 2016, la Directora de la AVPD acuerda incoar al Ayuntamiento de Ermua un procedimiento de infracción por la posible vulneración del principio de consentimiento consagrado en el artículo 6 de la LOPD , tipificada como infracción grave en el artículo 22.3 c) de la Ley Vasca 2/2004, de 25 de febrero.

Esta resolución es notificada a la sección sindical denunciante y a la Administración denunciada.

QUINTO.- Con fecha 22 de junio de 2016, el Ayuntamiento de Ermua formula alegaciones al acuerdo de inicio de procedimiento de infracción, en el que, como cuestión preliminar alega la parcialidad de la denuncia y del procedimiento de infracción incoado, que se refieren exclusivamente a la publicación de datos personales de los policías locales de Ermua, y no a la del resto de empleados públicos de la Corporación, cuando todas la personas al servicio de la corporación tienen los mismos derechos y obligaciones.

A continuación, alega el Ayuntamiento, que el tratamiento de datos denunciado, sin el consentimiento de los afectados, está habilitado por el artículo 2.2 del RD1720/2007, de 21 de diciembre.

Manifiesta además, como segundo alegato, que la publicación de los datos personales denunciados en la web municipal no es producto de un capricho sino que trata de dar cumplimiento al derecho de la ciudadanía que contempla el artículo 35b) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, y que también recoge el artículo 53.1b) en relación con el artículo 13 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre.

Invoca en tercer lugar el Ayuntamiento que la Agencia Vasca de Protección de Datos, en colaboración con EUDEL, y personal técnico de varios Ayuntamientos, entre ellos, el Secretario de Ermua, promovió la elaboración del "Manual de buenas prácticas para entidades locales de la CAPV en materia de protección de datos personales", y que la respuesta dada en ese manual en relación con la publicación en internet de una guía de comunicación de la entidad local que incluyese además de los puestos la identificación de sus ocupantes, fue recomendar solicitar a los trabajadores su consentimiento previo, dado que la opinión al respecto estaba dividida entre los partidarios de requerir siempre ese consentimiento previo y quienes entendían, como el Secretario de Ermua, que el art. 2.2 del RD 1720/2007, habilita la publicación de esa información sin necesidad de obtener dicho consentimiento.

Apunta también el Ayuntamiento de Ermua que estamos en presencia de una nueva realidad, en el que las tecnologías de la información y la comunicación han supuesto una profunda transformación de la sociedad a la que las Administraciones Públicas deben adaptarse.

A continuación, centra la Corporación sus siguientes alegatos en la transparencia.

Se refiere, en primer lugar el Ayuntamiento a la reciente Ley 2/2006, de 7 de abril, de Instituciones Locales de Euskadi, que establece obligaciones de publicidad activa superiores



a la Ley estatal de Transparencia 19/2013, de 9 de diciembre, y que entiende habilita, en su artículo 51, al Ayuntamiento de Ermua a dar satisfacción a la voluntad de transparencia de la gestión de su actividad de manera tan amplia como sean capaces de gestionar, en atención a los medios y recursos tanto personales como materiales, de que disponen.

Aduce también que la transparencia es un valor, y asimismo una obligación legal, que todos los poderes públicos deben cumplir con el objetivo de mejorar el control democrático del poder y de la gestión pública, y a su vez, es un derecho que la ciudadanía puede, y debe, activar.

Posteriormente se refiere a la transparencia, control del poder y rendición de cuentas, y a la transparencia y cambio de cultura organizativa, y a la necesidad de ser proactivos y publicar en la web aquellos datos que no tendríamos excusa para poner en conocimiento de la ciudadanía si nos lo solicita.

Por último, invoca nuevamente el Ayuntamiento que los miembros de la policía local son empleados públicos, sujetos a las mismas obligaciones que el resto de empleados públicos, entre otras, que los ciudadanos y ciudadanas puedan identificarles como tales empleados, saber a qué se dedican o como contactar con ellos, de manera anticipada, sin tener que pedir esa información en cada ocasión. Para ello, cita de nuevo la normativa sectorial aplicable, la recomendación del Ararteko 7/ 2011, de 28 de octubre, y la Instrucción del Director del Área de Seguridad Ciudadana de 4 de junio de 2013, que obliga a exhibir en los uniformes de los miembros de la policía local el número de identificación personal, además de dotarles a estos agentes del documento de acreditación profesional a que alude la Ley de Ordenación del Sistema de Seguridad Pública de Euskadi.

Por todo lo anterior, el Ayuntamiento de Ermua solicita el sobreseimiento del procedimiento de infracción incoado.

SEXTO.- Con fecha de julio de 2016, tiene entrada en la AVPD escrito de la sección sindical denunciante manifestando su queja por la conducta del Ayuntamiento, al vertir en los informes remitidos a la AVPD, graves descalificaciones contra esa sección sindical, que el Ayuntamiento ha hecho públicas en su página web.

SÉPTIMO.- Con fecha 27 de octubre de 2016, por la Instructora del procedimiento se formula propuesta de resolución favorable a declarar que el Ayuntamiento de Ermua ha infringido el artículo 6.1 de la LOPD, infracción tipificada como grave en el artículo 22.3 c) de la Ley 2/2004, de 25 de febrero, de Ficheros de Datos de Carácter Personal de Titularidad Pública y de Creación de la Agencia Vasca de Protección de Datos.

OCTAVO.- Notificada la propuesta de resolución al Ayuntamiento de Ermua y a la Sección sindical denunciante, el 17 de noviembre de 2016 tiene entrada en la Agencia Vasca de Protección de Datos escrito de alegaciones presentado por el Ayuntamiento de Ermua, que obra en el expediente, donde se reitera en sus manifestaciones anteriores.

La Sección sindical denunciante no ha formulado alegación alguna a esa propuesta.



HECHOS PROBADOS

PRIMERO: De las actuaciones y documentos que obran en el expediente, resulta acreditado que en la página web del Ayuntamiento de Ermua se publica en abierto, sin el consentimiento de los afectados, el nombre y apellidos, junto a la categoría profesional, teléfono y correo electrónico corporativo individualizado de todos los policías locales de ese municipio.

Así mismo, consta acreditado que esa información, que aparecía publicada en la página web municipal el pasado mes de marzo, continúa actualmente publicada, así como la del resto de empleados públicos del Ayuntamiento de Ermua.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

I

Es competente para resolver la Directora de la Agencia Vasca de Protección de Datos, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 24.1 de la Ley 2/2004, de 25 de febrero, de Ficheros de Datos de Carácter Personal de Titularidad Pública y de creación de la Agencia Vasca de Protección de Datos.

II

El presente procedimiento de infracción se incoa al Ayuntamiento de Ermua por la presunta comisión de una infracción del artículo 6 de la LOPD, tipificada como infracción grave en el artículo 22.3 c) de la Ley 2/2004, de 25 de febrero, al publicar en su página web, en abierto, y sin consentimiento de los afectados, el nombre y apellidos, junto a la categoría profesional, número de teléfono y correo electrónico corporativo individualizado de los policías locales de ese municipio.

No resultan controvertidos, en este caso, los hechos declarados probados. La cuestión controvertida gira en torno a si estos hechos vulneran la normativa de protección de datos de carácter personal.

III

El Ayuntamiento de Ermua solicita el sobreseimiento del presente procedimiento de infracción, en base a las manifestaciones expuestas en sus informes anteriores de 23 de marzo y 22 de junio de este año, que da por reproducidas íntegramente en este escrito.

Ello no obstante, insiste en que la actuación del Ayuntamiento se encuentra amparada en la norma, en concreto en el artículo 2.2 del Real Decreto 1720/2007, de 21 de diciembre, lo que a su juicio constituye una excepción a la necesidad de obtener el consentimiento previo, expresamente contemplada en la propia normativa de protección de datos personales (el artículo 6.1 de la LOPD,... *“salvo que la ley disponga otra cosa”*).



El Ayuntamiento de Ermua alega también nuevamente, que ni en la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad; ni en la Ley 4/1992, de 17 de julio, de Policía del País Vasco; ni en la Ley 15/2012, de 28 de junio, de Ordenación del Sistema de Seguridad Pública de Euskadi; ni en la Orden de 24 de septiembre de 2012, de la entonces Consejera de Interior, Justicia y Administración Pública (ahora de Seguridad), por la que se publica el Manual de la uniformidad y signos distintivos de los policía locales de Euskadi, existe ninguna norma que impida o limite en modo alguno la publicación en la forma realizada por el Ayuntamiento. Además, vuelve a invocar la Recomendación General del Ararteko 7/2011, de 28 de octubre, y el Informe de Amnistía Internacional del año 2009 *“Sal en la herida: Impunidad policial dos años después”*.

Su siguiente alegación se refiere al alcance de la transparencia activa, tal y como ha sido configurada en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno (LTAIBG, en adelante), y en la Ley 2/2016, de 7 de abril, de Instituciones Locales de Euskadi.

Por último, el Ayuntamiento de Ermua finaliza su escrito de alegaciones a la propuesta de resolución, formulando una consulta a esta Agencia sobre quienes pueden ser consideradas personas que ocupan puestos directivos o de responsabilidad, o quienes ostentan responsabilidades políticas en el Ayuntamiento, con el fin de que puedan publicar sus datos de nombre, apellidos, cargo o puesto desempeñado, teléfono y correo corporativo de contacto, al amparo del artículo 52.1 de la Ley 2/2016, de 17 de abril.

IV

La cuestión que debe resolverse en este procedimiento de infracción es si el Ayuntamiento de Ermua, al publicar en su página web en abierto, y sin consentimiento de los afectados, el nombre y apellidos, la categoría profesional, teléfono y correo electrónico corporativo individualizado de todos los policías locales de ese municipio, vulnera la normativa de protección de datos.

Sin embargo, no es objeto de esta resolución, la emisión de un informe sobre el alcance que ha de darse al artículo 52 de la Ley 2/2016, de 17 de abril, de Instituciones Locales de Euskadi, a efectos de que el Ayuntamiento de Ermua cumpla las obligaciones de transparencia que esa Ley le impone, referidas a información institucional y organizativa.

V

La protección de las personas físicas en relación con el tratamiento de datos personales es un derecho fundamental. Así lo establece el art. 8 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea y lo reconoce también el Tribunal Constitucional en su STC 292/2000, de 30 de noviembre, como derecho fundamental que deriva del artículo 18.4 CE, autónomo del derecho a la intimidad que reconoce el artículo 18.1 de la Constitución.

Como la misma Sentencia 292/2000 declara *“Consiste en un poder de disposición y de control sobre los datos personales que faculta a la persona para decidir cuáles de esos datos proporciona a un tercero, sea el Estado o un particular, o cuáles puede este tercero recabar, y que también permite al individuo saber quién posee esos datos personales y para qué, pudiendo oponerse a esa posesión o uso”*.



La Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal (LOPD, en adelante), define datos de carácter personal, como *“Cualquier información concerniente a personas físicas identificadas o identificables”*.

En el presente caso, partimos del hecho constatado de que el Ayuntamiento de Ermua publica en su página web, en abierto, los datos personales de los policías locales, (y del resto de los empleados públicos municipales), relativos a nombre, apellidos, puesto de trabajo desempeñado, teléfono y correo electrónico corporativo individualizado.

La difusión de esos datos en internet, es una comunicación de datos, definida en el artículo 3.i) de la LOPD como *“toda revelación de datos realizada a una persona distinta del interesado”*.

En relación con las comunicaciones de datos, el artículo 11.1 de la LOPD indica que *“Los datos de carácter personal objeto del tratamiento sólo podrán ser comunicados a un tercero para el cumplimiento de fines directamente relacionados con las funciones legítimas del cedente y del cesionario con el previo consentimiento del interesado”*. No obstante, este consentimiento no será preciso, en los supuestos del artículo 11.2 de la misma ley orgánica, y entre ellos, cuando la comunicación esté autorizada en una ley (artículo 11.2 a) LOPD).

En este caso, en ningún momento ha acreditado el Ayuntamiento de Ermua a lo largo del expediente que la difusión en internet de estos datos se haya realizado con el consentimiento de los afectados. Es más, insiste nuevamente el Ayuntamiento de Ermua que ese consentimiento no es preciso porque el tratamiento de estos datos personales encuentra habilitación legal en el artículo 2.2 del RD1720/2007, de 21 de diciembre, lo que a su juicio constituye una excepción a la necesidad de consentimiento, expresamente contemplada en el artículo 6.1 de la LOPD... *“salvo que la ley disponga otra cosa”*.

En relación con dicha alegación, se comparten plenamente las razones que fundamentan, a juicio de la Instructora, su desestimación.

El artículo 2.2 del Real Decreto 1720/2007, de 21 de diciembre, de desarrollo de la LOPD, establece lo siguiente:

“Este reglamento no será aplicable a los tratamientos de datos referidos a personas jurídicas, ni a los ficheros que se limiten a incorporar los datos de las personas físicas que presten sus servicios en aquéllas, consistentes únicamente en su nombre y apellidos, las funciones o puestos desempeñados, así como la dirección postal o electrónica, teléfono y número de fax profesionales”.

La aplicación de este artículo 2.2 del Reglamento ha sido analizada detenidamente por las autoridades de protección de datos, entre otros, en el informe de la AEPD de 18 de febrero de 2008, (www.agpd.es).

En dicho informe se indica lo siguiente:

“(…) la Agencia ha venido señalando que en los supuestos en que el tratamiento del dato de la persona de contacto es meramente accidental en relación con la finalidad del tratamiento, referida realmente a las personas jurídicas en las que el sujeto presta sus servicios, no resulta de aplicación lo dispuesto en la Ley Orgánica 15/1999, viniendo el Reglamento a plasmar este principio.



No obstante, nuevamente, es necesario que el tratamiento del dato de la persona de contacto sea accesorio en relación con la finalidad perseguida. Ello se materializará mediante el cumplimiento de dos requisitos:

El primero, que aparece expresamente recogido en el Reglamento será el de que los datos tratados se limiten efectivamente a los meramente necesarios para identificar al sujeto en la persona jurídica a la que presta sus servicios. Por este motivo, el Reglamento impone que el tratamiento se limite a los datos de nombre y apellidos, funciones o puestos desempeñados, dirección postal o electrónica, teléfono y número de fax profesionales”.

De este modo, cualquier tratamiento que contenga datos adicionales a los citados se encontrará plenamente sometido a la Ley Orgánica 15/1999, por exceder de lo meramente imprescindible para identificar al sujeto en cuanto contacto de quien realiza el tratamiento con otra empresa o persona jurídica.

Por ello, no se encontrarían excluidos de la Ley los ficheros en los que, por ejemplo, se incluyera el dato del documento nacional de identidad del sujeto, al no ser el mismo necesario para el mantenimiento del contacto empresarial. Igualmente, y por razones obvias, nunca podrá considerarse que se encuentran excluidos de la Ley Orgánica los

Ficheros del empresario respecto de su propio personal, en que la finalidad no será el mero contacto, sino el ejercicio de las potestades de organización y dirección que a aquél atribuyen las leyes.

El segundo de los límites se encuentra, como en el supuesto contemplado en el artículo 2.3, en la finalidad que justifica el tratamiento.

Como se ha venido indicando reiteradamente, la inclusión de los datos de la persona de contacto debe ser meramente accidental o incidental respecto de la verdadera finalidad perseguida por el tratamiento, que ha de residenciarse no en el sujeto, sino en la entidad en la que el mismo desarrolla su actividad o a la que aquél representa en sus relaciones con quienes tratan los datos.

De este modo, la finalidad del tratamiento debe perseguir una relación directa entre quienes traten el dato y la entidad y no entre aquéllos y quien ostente una determinada posición en la empresa. De este modo, el uso del dato debería dirigirse a la persona jurídica, siendo el dato del sujeto únicamente el medio para lograr esa finalidad.

Así sucedería en caso de que el tratamiento responda a relaciones “business to business”, de modo que las comunicaciones dirigidas a la empresa, simplemente, incorporen el nombre de la persona como medio de representar gráficamente el destinatario de la misma. Por el contrario, sin la relación fuera “business to consumer”, siendo relevante el sujeto cuyo dato ha sido tratado no sólo en cuanto a la posición ocupada sino como destinatario real de la comunicación, el tratamiento se encontraría plenamente sometido a la Ley Orgánica 15/1999, no siendo de aplicación lo dispuesto en el artículo 2.2 del Reglamento”.

Este es el criterio mantenido por la AEPD y que compartimos el resto de Autoridades de Protección de Datos.

La protección otorgada por la normativa de protección de datos se extiende a todas las personas físicas, y no excluye de su ámbito de aplicación ningún dato personal concerniente a esas personas. Lo que se excluye de su ámbito de protección, son los datos relativos a personas jurídicas, en particular a las empresas, incluido sus datos de contacto.



Así lo recoge expresamente el Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de abril de 2016, relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos y por el que se deroga la Directiva 95/46/CE (Reglamento general de protección de datos).

Este Reglamento, vigente desde el 25 de mayo de 2016, y que será directamente aplicable en los Estados miembros a partir del 25 de mayo de 2018, dispone en su Considerando 14 lo siguiente:

“(14) La protección otorgada por el presente Reglamento debe aplicarse a las personas físicas, independientemente de su nacionalidad o de su 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 nombre y la forma de la persona jurídica y sus datos de contacto”.

A mayor abundamiento, debe destacarse que si la información publicada está excluida de la normativa de protección de datos, como defiende el Ayuntamiento de Ermua, no sería necesario buscar habilitación legal alguna para que el tratamiento de esos datos fuese conforme con la LOPD.

Además, y en todo caso, esa habilitación legal debe estar en una norma con rango formal de ley, y el RD 1720/ 2007, de 21 de diciembre, de desarrollo de la LOPD, es una norma con rango reglamentario.

El respeto al derecho fundamental de todas las personas a la privacidad de los datos personales que les conciernen, impide una interpretación más amplia o distinta de la previsión contenida en el artículo 2.2 del RD 1720/2007, para que la misma sea conforme con la Ley Orgánica de Protección de Datos Personales, que esa norma reglamentaria desarrolla.

En definitiva, la publicación en abierto en internet del nombre y apellidos, categoría profesional, teléfono y dirección de correo electrónico corporativo individualizado de los policías locales de Ermua (y del resto de empleados municipales), está protegida por el derecho fundamental a la protección de datos personales. Por ello, la difusión de esa información es un tratamiento de datos personales que precisa del consentimiento de los afectados (art. 11.1 LOPD), o de autorización en norma con rango formal de Ley (art. 11.2 a) LOPD).

Además, el hecho de que no se difundan datos íntimos, no quiere decir que no estén amparados por el derecho fundamental, que protege todo tipo de datos, sean o no íntimos, concernientes a personas físicas identificadas o identificables.

En este caso, se trata de datos personales que si bien pueden parecer de menor importancia, la puesta indiscriminada a disposición de terceros de la información personal afectada, puede generar importantes afectaciones al derecho a la privacidad de las personas afectadas. No puede obviarse, que la publicación de los datos en internet facilita tratamientos masivos de esos datos, su utilización para finalidades distintas, el establecimiento de perfiles, la creación de bases de datos privadas, y el envío de correos o publicidad no deseada.



Debe también compartirse con la Instructora que la divulgación masiva e indiscriminada de la identidad de los agentes de la autoridad puede tener graves repercusiones para su seguridad. La seguridad de los Agentes, es precisamente la razón por la que los policías se identifican con un número profesional y no con su nombre y apellidos.

Por eso, sorprende la insistencia del Ayuntamiento de Ermua en su alegación de que no hay ninguna norma afectante a la policía local que impida o limite en modo alguno la publicación en la forma realizada por el Ayuntamiento, invocando en su apoyo la Recomendación del Ararteko 7/2011, de 28 de octubre, y el informe de Amnistía Internacional *"Sal en la herida: impunidad policial dos años después"* (2009).

Estas alegaciones ya fueron debidamente contestadas en la propuesta de resolución, en el sentido de que es la propia normativa que cita y detalla el Ayuntamiento en sus alegaciones al acuerdo de inicio, y que ahora reitera, la que exige que la identificación de los miembros de la policía local se realice mediante un número de identificación profesional que se exhibe en los uniformes de estos agentes.

En todo caso, conviene destacar que la Recomendación General del Ararteko invocada por el Ayuntamiento de Ermua, en la misma línea que el Informe de Amnistía Internacional, lo que proponía es la introducción de mecanismos de identificación de los policías sin necesidad de que los ciudadanos y ciudadanas tuvieran que solicitárselo expresamente, con la finalidad de evitar las tensiones que las peticiones de la identificación suelen generar, y también con un marcado carácter preventivo de posibles actuaciones incorrectas, garantizando, al mismo tiempo, que una determinada actuación no pueda quedar impune por falta de identificación de sus responsables.

Pero lo que en ningún caso propone esa Recomendación, es que esa identificación se realice con el nombre y apellidos de los agentes. Precisamente, y según manifiesta el propio Ayuntamiento en sus alegaciones al acuerdo de inicio, estas recomendaciones fueron incorporadas a la Instrucción del Director del Área de Seguridad Ciudadana de fecha 4 de junio de 2013, que exige que la identificación de los miembros de la policía local se realice mediante un número de identificación profesional que exhiben en los uniformes.

Ha defendido también el Ayuntamiento de Ermua a lo largo del procedimiento, que con la publicación de esos datos personales se trata de dar cumplimiento al derecho de la ciudadanía que contempla el artículo 35b) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, y que también recoge el artículo 53.1b) en relación con el artículo 13 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, favoreciendo la transparencia y la comunicación con los ciudadanos, y la mejora del servicio público.

El art. 35 b) de la recientemente derogada LRJAP y PAC, atribuye a los ciudadanos el derecho a *"a identificar a las autoridades y al personal al servicio de las AAPP bajo cuya responsabilidad se tramitan los procedimientos"*, es decir a identificar a los funcionarios que tramitan un procedimiento concreto en el que tienen la condición de interesado. Por ello, la nueva Ley 39/2015, de 1 de octubre, incluye este derecho, entre los *"derechos del interesado en el procedimiento administrativo"* (artículo 53.1b) de esa Ley).

En definitiva, ni el artículo 35b) de la Ley 30/1992, ni ahora el 53.1b) de la Ley 39/2015, reconocen un derecho a identificar y a conocer a todos los empleados públicos de la Corporación, exigiendo la publicación en internet de su identidades, o la comunicación de



esa información sin la necesaria cobertura legal o el consentimiento de los afectados. Lo que amparan esos preceptos legales es la comunicación, a quien ostente la condición de interesado en un procedimiento administrativo, de la identidad del funcionario que tramita el mismo, como consecuencia del régimen de sujeción especial al que están sometidos los empleados públicos.

Finalmente, el Ayuntamiento de Ermua vuelve a apoyar la difusión en internet de los datos personales de los policías locales (y del resto de empleados públicos) en la transparencia, en la llamada publicidad activa.

A su juicio, el problema deriva del no reconocimiento del derecho de acceso a la información como un derecho fundamental de los ciudadanos y ciudadanas, tal y como lo hace la jurisprudencia internacional, en particular el Tribunal Europeo de Derechos Humanos.

En este sentido, y con independencia de que el derecho de acceso a la información pública llegue a reconocerse como un derecho fundamental, como ocurrió con el derecho fundamental a la protección de datos de carácter personal, debe recordarse la Jurisprudencia constitucional, que con reiteración ha dicho que los derechos fundamentales no son ni absolutos ni ilimitados, lo que significa que pueden ceder ante otros derechos y bienes constitucionalmente relevantes, siempre que la limitación esté fundada en una previsión legal que tenga justificación constitucional, se revele necesaria para lograr el fin legítimo previsto, sea proporcionada para alcanzarlo y sea, además, respetuosa con el contenido esencial del derecho.

En definitiva, la Ley y sólo ella, deberá concretar las restricciones al derecho fundamental, alejándose de criterios imprecisos o extensivos, de modo que hagan impracticable el derecho fundamental afectado. Es lo que el propio Tribunal Constitucional denomina “*cierta calidad de Ley*” (por todas, SSTC 70/2009, 292/2000, de 30 de noviembre, FJ 11; 49/1999, de 5 de abril, FJ 5; 169/2001, de 16 de julio, FJ 6; 184/2003, de 23 de octubre, FJ 2).

En este caso, como apunta la propuesta de resolución, la difusión en abierto, en la página web del Ayuntamiento, de la información denunciada, no está prevista en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

Tampoco la Ley 2/2016, de 7 de abril, de Instituciones Locales de Euskadi, que amplía notablemente el catálogo de información que debe ser objeto de publicidad, impone esa obligación a las Instituciones Locales de Euskadi.

Y aunque es cierto que las obligaciones de transparencia y publicidad recogidas en esa Ley 2/2016, tienen la consideración de mínimos, y salvo las excepciones previstas en la misma, podrán ser mejoradas por las propias entidades locales, ya sea a través del ejercicio de potestades normativas propias, por medio de acuerdo de sus órganos de gobierno, o mediante la incorporación de estándares de transparencia más exigentes en la ejecución de la esa ley, según dispone su artículo 51, ese precepto legal no legitima al Ayuntamiento de Ermua “*a dar satisfacción a la voluntad de transparencia de la gestión de su actividad de manera tan amplia como sean capaces de gestionar, en atención a los medios y recursos tanto personales como materiales, de que disponen.*”, como señala el Ayuntamiento en sus alegaciones anteriores.

Aunque la LTAIBG sea en materia de publicidad activa una ley de mínimos, y permita, en su artículo 5.2, que la normativa autonómica u otras disposiciones específicas prevean un



régimen más amplio en materia de publicidad, esa ampliación de la información que debe ser objeto de publicidad deberá respetar, en todo caso, los límites previstos en los artículos 14 y 15 de esa Ley básica estatal, referido este último precepto a la protección de datos personales. Ello implica, que esos límites deben ser respetados, y las Entidades Locales, en ningún caso, podrán al amparo del artículo 51 de la Ley 2/2016, ampliar o reducir los mismos, cuando la Ley “y sólo la Ley”, pueda fijar los límites a un derecho fundamental, y esa previsión legal ha de poseer lo que el TC denomina cierta “*calidad de ley*”.

En definitiva, los límites de la LTAIBG, y en especial, la protección de los datos personales, no presenta ninguna especialidad en su aplicación en el ámbito local, y eliminar o cambiar esos límites, supondría recortar los derechos de las personas afectadas en su privacidad, y en otros derechos, intereses o garantías que les afecten.

Ello obliga a ponderar de manera razonada el interés público en la divulgación de la información y los derechos de los afectados, en particular su derecho fundamental a la protección de datos de carácter personal, para lo que deberá considerarse, entre otros criterios, si los datos puedan afectar a su intimidad o a su seguridad (art. 15.3 d) de la LTAIBG).

En este caso, no existe un interés público que demande la publicación en internet, en abierto, de la información denunciada. Por el contrario, la difusión de esa información supone una injerencia en el derecho fundamental a la protección de datos de los afectados, excesiva e innecesaria, que carece de cobertura legal. Es más, no se advierte qué interés público suficientemente poderoso podría justificar la difusión en internet, de manera masiva e indiscriminada, de la identidad y demás datos personales de los policías locales, con evidente riesgo no sólo para su privacidad, sino también para su propia seguridad.

Tampoco ese interés público justificaría la publicación en abierto e indiscriminada del nombre, apellidos, puesto desempeñado, teléfono y correo electrónico corporativo individualizado **de todos** los empleados públicos municipales.

Es más, la propia Ley 2/2016, determina, en su artículo 52.2, que el interés público se satisface por las **Entidades Locales publicando** en sus páginas web institucionales, y en los demás medios propios de información general, **su dirección postal, su dirección electrónica, y el número o números de teléfono de acceso general a la entidad para la ciudadanía, y expresando los modos de interacción comunicativa de sus cargos electos y directivos.**

Por todo lo anterior, debe concluirse que la difusión indiscriminada de los datos personales denunciados, sin el consentimiento de los afectados, constituye una conducta que integra claramente la infracción tipificada como grave en el art. 22.3 c) de la Ley 2/2004, en relación con el artículo 6.1 de la LOPD, que establece que “*El tratamiento de datos de carácter personal requerirá el consentimiento inequívoco del afectado, salvo que la ley disponga otra cosa*”.

Por todo lo cual, vistos los preceptos citados, la Ley 2/1998, de 20 de febrero, de la potestad sancionadora de las Administraciones Públicas de la Comunidad Autónoma del País Vasco y demás normativa de general y pertinente aplicación, la Directora de la Agencia Vasca de Protección de Datos



RESUELVE

PRIMERO.- Declarar que el Ayuntamiento de Ermua ha infringido el artículo 6.1 de la LOPD, infracción tipificada como grave en el artículo 22.3 c) de la Ley 2/2004, de 25 de febrero.

SEGUNDO.- Requerir al Ayuntamiento de Ermua para que adopte las medidas necesarias para que esta infracción no vuelva a producirse.

En particular, deberá proceder a la retirada inmediata de los datos personales de los agentes municipales y del resto de los empleados públicos de esa Corporación, que no presten libremente su consentimiento para la difusión de esa información en la web municipal, limitándose a publicar aquella información personal impuesta por la Ley 2/2016, de 7 de abril.

El Ayuntamiento deberá informar a la AVPD del cumplimiento de lo requerido, acreditando las medidas correctoras adoptadas, en el plazo de un mes desde la notificación de la resolución.

TERCERO.- Notificar la presente resolución al Ayuntamiento de Ermua y a la Sección sindical denunciante.

CUARTO.- Comunicar la presente resolución al Ararteko, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 24.5 de la Ley 2/2004, de 25 de febrero, de Ficheros de Datos de Carácter Personal de Titularidad Pública y de Creación de la Agencia Vasca de Protección de Datos.

QUINTO.- Advertir que contra la presente Resolución, que agota la vía administrativa (artículo 48.2 de la Ley Orgánica 15/1999 y artículo 24.1 de la Ley 2/2004), se podrá interponer, potestativamente, recurso de reposición ante la Directora de la Agencia Vasca de Protección de Datos en el plazo de un mes a contar desde el día siguiente a la notificación de la presente resolución, o, directamente recurso Contencioso-Administrativo, en el plazo de dos meses, ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo, de conformidad con lo previsto en el artículo 8.3 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa. (LJCA).

Sin embargo, el Ayuntamiento de Ermua, de acuerdo con el artículo 44.1 de la LJCA, sólo podrá interponer directamente recurso contencioso administrativo ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo, con arreglo a lo dispuesto en el artículo 8.3 de la LJCA, en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente a la notificación de este acto, según lo previsto en el artículo 46.1 del referido texto legal.

En Vitoria-Gasteiz, a 30 de noviembre de 2016.

Fdo: **Margarita Uria Etxebarria**
Directora de la Agencia Vasca de Protección de Datos