



La consulta plantea cuáles son los requisitos necesarios para inscribir un fichero en que se recojan los datos referidos a las personas que se dirijan a la Oficina de Derechos Sociales adscrita al Grupo Municipal del Ayuntamiento de Madrid al que pertenece la consultante, a fin de que por la misma se proceda a la notificación del fichero al registro General de Protección de Datos, en los Términos establecidos en la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de datos de Carácter Personal.

La primera cuestión a dilucidar en el presente caso es la de si es posible la creación de un fichero por un Grupo Municipal y, en caso contrario a quién correspondería la creación del mismo.

El artículo 73.3 de la Ley reguladora de las Bases del Régimen Local regula los Grupos Municipales, al disponer que “a efectos de su actuación corporativa, los miembros de las corporaciones locales se constituirán en grupos políticos, en la forma y con los derechos y las obligaciones que se establezcan con excepción de aquellos que no se integren en el grupo político que constituya la formación electoral por la que fueron elegidos o que abandonen su grupo de procedencia, que tendrán la consideración de miembros no adscritos”.

Fuera de esta previsión, el precepto se refiere esencialmente a los derechos económicos y régimen contable del Grupo, al establecer que “el Pleno de la corporación, con cargo a los Presupuestos anuales de la misma, podrá asignar a los grupos políticos una dotación económica que deberá contar con un componente fijo, idéntico para todos los grupos y otro variable, en función del número de miembros de cada uno de ellos, dentro de los límites que, en su caso, se establezcan con carácter general en las Leyes de Presupuestos Generales del Estado y sin que puedan destinarse al pago de remuneraciones de personal de cualquier tipo al servicio de la corporación o a la adquisición de bienes que puedan constituir activos fijos de carácter patrimonial” y que “os grupos políticos deberán llevar con una contabilidad específica de la dotación a que se refiere el párrafo segundo de este apartado 3, que pondrán a disposición del Pleno de la Corporación, siempre que éste lo pida”.

De lo dispuesto en la Ley se desprende, en primer lugar, la independencia del Grupo respecto del Partido Político al que pertenecen los concejales, quedando vinculado con la organización municipal.

Por su parte, el Reglamento de organización, funcionamiento y régimen jurídico de las Entidades Locales, aprobado por Real Decreto 2568/1986, de 28

de noviembre, se refiere a los Grupos en el Capítulo II de su Título I, estableciendo en primer lugar en su artículo 23.1 que “Los miembros de las Corporaciones locales, a efectos de su actuación corporativa, se constituirán en grupos”. Asimismo, conforme al artículo 26 “Los miembros de la Corporación que adquieran su condición con posterioridad a la sesión constitutiva de la Corporación deberán incorporarse a los grupos, conforme a las reglas acordadas por la Corporación”.

Al propio tiempo, se prevé en el artículo 27 que “en la medida de las posibilidades funcionales de la organización administrativa de la entidad local, los diversos grupos políticos dispondrán en la sede de la misma de un despacho o local para reunirse de manera independiente y recibir visitas de ciudadanos, y el Presidente o el miembro de la Corporación responsable del área de régimen interior pondrá a su disposición una infraestructura mínima de medios materiales y personales”.

En todo caso, el artículo 28 recalca la independencia del Grupo respecto de la formación política en cuya representación hubieran concurrido los electos en el proceso electoral, dado que conforme dispone el artículo 29 “Corresponde a los grupos políticos designar, mediante escrito de su Portavoz dirigido al Presidente y en los términos previstos en cada caso en el presente Reglamento, a aquellos de sus componentes que hayan de representarlos en todos los órganos colegiados integrados por miembros de la Corporación pertenecientes a los diversos grupos”.

Por tanto, el Grupo Municipal se configura como una entidad distinta del partido político y no dependiente de la organización municipal que, sin perjuicio de la posible dotación presupuestaria efectuada por aquélla actuará con independencia de la Corporación, en el estricto marco de las funciones atribuidas al Grupo y a los concejales que lo integran por la legislación reguladora del régimen local.

Por último, debe recordarse que la Sentencia del Tribunal Constitucional 32/1985, de 6 de marzo, señala en su Fundamento Jurídico tercero que los Grupos Políticos carecen de personalidad jurídica, al indicar que

*“Los derechos cuya lesión invocaron los recurrentes en el proceso contencioso seguido ante la Audiencia Territorial de la Coruña y el Tribunal Supremo son los garantizados por los artículos 14 y 23.2 CE (también hay en la demanda algunas alusiones marginales al artículo 23.1 CE) y estos derechos son también los que ante nosotros se pretende hacer valer y aquellos cuya posible violación hemos de considerar.*

*Antes de adentrarnos en esa consideración, parece necesario precisar que tales derechos los ostentan sólo las personas físicas o jurídicas, no los grupos políticos carentes de personalidad, como son las fracciones*



*políticas presentes en un órgano colegiado, y que, en consecuencia, la minoría de uno de tales órganos no puede, en cuanto tal, invocar su infracción, ni acudir para remediarla ante la jurisdicción ordinaria y en consecuencia tampoco ante nosotros en la vía del amparo.”*

De todo lo antedicho se desprende que, debiendo ser considerado el Grupo Municipal como una entidad sin personalidad jurídica, pero independiente de la organización del Partido Político con el que sus miembros hubieran concurrido al proceso electoral (pudiendo existir grupos de composición mixta) y de la propia Corporación municipal en la que desarrolla su actividad.

La Ley Orgánica 15/1999 define en su artículo 3 d) del responsable del fichero como “persona física o jurídica, de naturaleza pública o privada, u órgano administrativo, que decida sobre la finalidad, contenido y uso del tratamiento”.

Este concepto se ve aclarado por lo dispuesto en el artículo 5.1 q) del Reglamento de desarrollo de la Ley Orgánica, aprobado por Real decreto 1720/2007, de 21 de diciembre, que señala en su párrafo segundo que “podrán ser también responsables del fichero o del tratamiento los entes sin personalidad jurídica que actúen en el tráfico como sujetos diferenciados”.

Aplicando lo que acaba de indicarse al presente supuesto, es obvio que la decisión sobre la finalidad, contenido y uso de los datos objeto de tratamiento como consecuencia de la creación de la Oficina de Derechos Sociales del Grupo Municipal al que pertenece la consultante corresponde única y exclusivamente al citado Grupo Municipal, que aún no ostentando personalidad jurídica puede, conforme a lo dispuesto en el citado artículo 5.1 q) del Reglamento de desarrollo de la Ley Orgánica 15/1999, tener la condición de responsable del tratamiento a los efectos previstos en la citada Ley Orgánica.

Por tanto, el responsable del fichero será el propio Grupo Municipal, quedando el fichero sujeto a lo dispuesto en la Ley Orgánica 15/1999.

La segunda cuestión a resolver es la relativa a la naturaleza del fichero, a efectos de determinar si el mismo ha de ser considerado como de titularidad pública o privada.

Los apartados l) y m) del artículo 5.1 del reglamento de desarrollo de la Ley Orgánica 15/1999 establecen los conceptos de ambas categorías de ficheros, disponiendo que:

- Son ficheros de titularidad pública “los ficheros de los que sean responsables los Órganos constitucionales o con relevancia constitucional del Estado o las Instituciones Autonómicas con funciones análogas a los mismos, las Administraciones Públicas

Territoriales, así como las entidades u organismos vinculados o dependientes de las mismas y las Corporaciones de derecho público siempre que su finalidad sea el ejercicio de potestades de derecho público”.

- Por su parte, son ficheros de titularidad privada “los ficheros de los que sean responsables las personas, empresas o entidades de derecho privado, con independencia de quien ostente la titularidad de su capital o de la procedencia de sus recursos económicos, así como los ficheros de los que sean responsables las Corporaciones de derecho público, en cuanto dichos ficheros no se encuentren estrictamente vinculados al ejercicio de potestades de derecho público que a las mismas atribuye su normativa específica”.

Como se ha señalado a lo largo del presente informe, los Grupos municipales han de ser considerados como entidades sin personalidad jurídica propia, no integrados en la estructura municipal e independientes de las formaciones políticas.

En consecuencia, dado que los Grupos no pueden ser consideradas entidades vinculadas o dependientes de las entidades locales, no sería posible considerar sus ficheros como de titularidad pública, debiendo entenderse aplicables a los mismos el régimen propio de los ficheros de titularidad privada.

Por este motivo, no será aplicable a los Grupos lo dispuesto en el artículo 20 de la Ley Orgánica 15/1999 ni lo previsto en el Capítulo I del Título V de su Reglamento de desarrollo, debiendo, por otra parte, cumplirse lo establecido en el artículo 55.2 del citado reglamento, conforme al cual “los ficheros de datos de carácter personal de titularidad privada serán notificados a la Agencia Española de Protección de Datos por la persona o entidad privada que pretenda crearlos, con carácter previo a su creación. La notificación deberá indicar la identificación del responsable del fichero, la identificación del fichero, sus finalidades y los usos previstos, el sistema de tratamiento empleado en su organización, el colectivo de personas sobre el que se obtienen los datos, el procedimiento y procedencia de los datos, las categorías de datos, el servicio o unidad de acceso, la indicación del nivel de medidas de seguridad básico, medio o alto exigible, y en su caso, la identificación del encargado del tratamiento en donde se encuentre ubicado el fichero y los destinatarios de cesiones y transferencias internacionales de datos”.

Pare ello, los dos primeros apartados del artículo 59 disponen que:

*“1. La Agencia Española de Protección de Datos publicará mediante la correspondiente Resolución del Director los modelos o formularios electrónicos de notificación de creación, modificación o supresión de ficheros, que permitan su presentación a través de medios telemáticos o*



*en soporte papel, así como , previa consulta de las autoridades de protección de datos de las Comunidades Autónomas, los formatos para la comunicación telemática de ficheros públicos por las autoridades de control autonómicas, de conformidad con lo establecido en los artículos 55 y 58 del presente Reglamento.*

*2. Los modelos o formularios electrónicos de notificación se podrán obtener gratuitamente en la página web de la Agencia Española de Protección de Datos.”*

De todo lo indicado se desprende que el Grupo Municipal sería el responsable del fichero al que se refiere la consulta, que deberá ser considerado como fichero de titularidad privada y notificado para su inscripción en el Registro General de Protección de Datos conforme a lo dispuesto en el artículo 55.2 del Reglamento de desarrollo de la Ley Orgánica 15/1999.