

Cesión al INEM para la gestión de ayudas a planes de formación. Informe 161/2003

I

La consulta plantea determinadas cuestiones relacionadas con el tratamiento de datos de carácter personal efectuado, en su caso, por la Fundación Tripartita para la Formación en el Empleo, con ocasión de la gestión de las ayudas concedidas dentro de la convocatoria de ayudas para planes de formación continua correspondiente al ejercicio 2002, aprobada por Resolución de la Dirección General del Instituto Nacional de Empleo de 13 de junio de 2002.

Según se indica en la consulta, por acuerdo del Patronato de la mencionada Fundación Tripartita se aprobó en fecha 20 de diciembre de 2002 la "documentación de certificación y justificación de costes", entre la que se encontraría el impreso o modelo DS-15 de "certificación de ejecución de la acción formativa", en el que habrían de incluirse los datos identificativos de los trabajadores participantes en cada acción formativa concreta (incluyendo su nombre y apellidos y número de identificación fiscal), así como la identificación de la empresa en que presta sus servicios y datos referentes a su domicilio particular y teléfono (sin especificar en este caso si el mismo es el particular o el profesional).

Dichos datos deberían ser comunicados por la beneficiaria de la ayuda a la mencionada Fundación Tripartita, a efectos de acreditar el cumplimiento de la actividad subvencionada.

La consulta plantea si la mencionada comunicación de datos de los alumnos de las actividades formativas resultaría conforme a la Ley, así como si la Fundación Tripartita podría recabar dichos datos. Asimismo, se plantea si, en dicho caso, sería posible la comunicación de los datos a otras entidades relacionadas con el plan formativo y la utilización de los datos por dichas entidades. Del mismo modo, se plantea si resultaría preciso recabar el consentimiento de los afectados para la comunicación y ulterior tratamiento de sus datos de carácter personal.

II

Antes de entrar a analizar las cuestiones planteadas a la luz de lo dispuesto en la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de datos de Carácter Personal, y dado que esta cuestión es planteada inmediatamente por la consulta, debe analizarse el papel de la Fundación Tripartita en la gestión y tramitación de las ayudas a la que la consulta se refiere, toda vez que en la misma se indica que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 46.1 a) de

la Ley 50/2002, de 26 de diciembre, de fundaciones, las fundaciones del sector público estatal no podrán ejercer potestades públicas.

La creación de la Fundación Tripartita para la Formación en el Empleo proviene del III Acuerdo Tripartito sobre Formación Continua, publicado por Resolución de la Subsecretaría del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales de 1 de febrero de 2001

Según se indica en el apartado 2 de su preámbulo "los interlocutores sociales y la Administración constituirán una Fundación Tripartita para gestionar la formación continua con lo que se eliminan trámites y duplicidades burocráticas, que, aunque en ciertos casos han podido retrasar la puesta en práctica de las ayudas, serían necesarios si se mantuviera la dualidad de funciones entre FORCEM (gestionada bipartitamente por los interlocutores sociales) e INEM".

De este modo, el apartado Cuarto del Acuerdo establece que "El Gobierno y las organizaciones sindicales y empresariales convienen en encomendar la gestión de la formación continua a una Fundación Tripartita en la que participarán representantes de la Administración y de las organizaciones sindicales y empresariales".

El punto 2 del citado apartado establece las funciones de la Fundación, indicando las siguientes:

- "- Organizar y administrar los recursos de conformidad con lo previsto en sus Estatutos y los presentes Acuerdos.
- Impulsar y difundir entre empresarios y trabajadores el Subsistema de Formación Continua.
- Recibir y tramitar las solicitudes de ayudas para las distintas iniciativas, valorarlas técnicamente, realizar la gestión documental y contable pertinentes y remitir las propuestas de resolución al INEM.
- Elaborar la propuesta de gastos de inversión y funcionamiento de la Fundación.
- Asignar los recursos entre las distintas iniciativas de formación continua.
- Elaborar los criterios de distribución territorial de fondos a efectos de su racionalización.
- Realizar, en general, todos aquellos actos que sean necesarios para el cumplimiento de la finalidad para la que ha sido creada, con sujeción a lo establecido en el ordenamiento jurídico".

A la vista de las citadas previsiones, cabe considerar que la actuación de la Fundación Tripartita en el marco de las ayudas a las que se refiere la consulta encontraría su encaje en lo establecido en el artículo 81.5 de I Texto Refundido de la Ley General Presupuestaria, aprobado por Real Decreto Legislativo 1091/1988, de 23 de septiembre, en la redacción resultante de la reforma operada por la Ley 13/1996, de 30 de diciembre.

Según dispone el párrafo primero del mencionado precepto "Las bases reguladoras de las subvenciones o ayudas podrán establecer que la entrega y

distribución de los fondos públicos a los beneficiarios se efectúen a través de las Comunidades Autónomas o de entidades colaboradoras".

El párrafo segundo aclara quiénes podrán ostentar esta condición, señalando que "a estos efectos podrán ser consideradas entidades colaboradoras las sociedades estatales, las corporaciones de derecho público y las fundaciones que estén bajo el protectorado de un ente de Derecho Público, así como las personas jurídicas que reúnan las condiciones de solvencia y eficacia que se establezcan".

En consecuencia, a tenor de lo dispuesto en el mencionado III Acuerdo Tripartito y la habilitación prevista en el artículo 81.5 de la Ley General Presupuestaria, la Fundación Tripartita se encontraría habilitada para la gestión de las subvenciones convocadas mediante la resolución de 13 de junio de 2002 de la Dirección General del Instituto Nacional de Empleo.

III

Dicho lo anterior, cabría plantearse cuál será la naturaleza de la mencionada Fundación Tripartita en virtud de las disposiciones reguladoras de la protección de datos de carácter personal contenidas en la Ley Orgánica 15/1999.

El ya mencionado artículo 5.2 de la Ley General Presupuestaria dispone, en su párrafo tercero, que "las Comunidades Autónomas y las entidades colaboradoras actuarán en nombre y por cuenta del Departamento u organismo concedente a todos los efectos relacionados con la subvención o ayuda que, en ningún caso, se considerará integrante de su patrimonio".

En consecuencia, la entidad designada, en su caso, como colaboradora para la gestión y tramitación de las ayudas públicas no actuará en ningún caso en nombre propio, sino en nombre de la entidad concedente, que será la que finalmente resolverá sobre la procedencia o improcedencia de la concesión de la ayuda. Por tanto, cualquier actuación relacionada con la misma llevada a cabo por la entidad colaboradora será directamente imputable a la concedente.

De este modo, atendiendo a las normas contenidas en la Ley Orgánica 15/1999, cabe considerar que la Fundación Tripartita tendrá, en el presente caso, la condición de encargada del tratamiento, definida por el artículo 3 g) de la Ley como "La persona física o jurídica, autoridad pública, servicio o cualquier otro organismo que, solo o conjuntamente con otros, trate datos personales por cuenta del responsable del tratamiento".

En este sentido, cabe indicar que sin perjuicio de las amplias funciones concedidas a la Fundación por el III Acuerdo y por la propia Resolución de convocatoria, dichas funciones se ejercerían únicamente en cumplimiento de la gestión encomendada a la Fundación, sin que las mismas pudieran ser consideradas como propias de la misma, por lo que la actividad de la fundación se realizaría en nombre de la concedente, el Instituto Nacional de Empleo, que

sería quien efectivamente resolvería sobre la finalidad, contenido y uso del tratamiento.

Por todo ello, la actividad desarrollada por la Fundación Tripartita tendría encaje en lo establecido en la Ley Orgánica 15/1999 y en la Ley 50/2002, encontrándose sometida su relación con la entidad concedente a lo establecido en el artículo 12 de la Ley Orgánica.

Consecuencia de todo lo que se acaba de indicar será que la transmisión de los datos de la Fundación Tripartita al propio Instituto Nacional de Empleo, concedente de las ayudas no implicará una comunicación o cesión de datos que haya de encontrarse amparada por el artículo 11 de la Ley, toda vez que el artículo 12.1 de la Ley Orgánica dispone que "no se considerará comunicación de datos el acceso de un tercero a los datos cuando dicho acceso sea necesario para la prestación de un servicio al responsable del tratamiento".

IV

Sentado todo lo anterior, debe ahora analizarse la procedencia del tratamiento de los datos de los alumnos asistentes a las acciones formativas que hayan obtenido la correspondiente ayuda por parte de la Fundación, que como se dijo será encargada del tratamiento del que será responsable el propio Instituto Nacional de Empleo.

En este sentido, si bien el beneficiario de la ayuda sería la propia entidad consultante y no los trabajadores que asistieran a las acciones formativas objeto de la subvención, no puede ignorarse que serán los trabajadores los que resulten finalmente beneficiados por la realización de la correspondiente acción formativa, toda vez que la misma redundará en un incremento de sus conocimientos profesionales y en la mejora de su situación curricular.

Del mismo modo, debe recordarse que un elemento esencial del trámite de concesión de subvenciones y ayudas públicas consiste precisamente en la justificación de la realización de la actividad subvencionada, dado que el incumplimiento de la obligación de justificación dará lugar al reintegro de la subvención concedida, según dispone el artículo 81.9 a) de la Ley general Presupuestaria, imponiendo su artículo 81.4 b) la obligación del beneficiario de "acreditar ante la entidad concedente o, en su caso, ante la entidad colaboradora o las Comunidades Autónomas, la realización de la actividad o la adopción del comportamiento, así como el cumplimiento de los requisitos y condiciones que determinen la concesión o disfrute de la ayuda".

Por tanto, en el presente caso será preciso que por la entidad colaboradora, que actúa, como ya se indicó, en nombre y por cuenta de la concedente, será necesario que se tenga acceso a la información justificativa de la efectiva realización de la acción formativa, lo que en el caso que nos ocupa exigiría el

conocimiento de los alumnos que efectivamente han recibido la correspondiente acción.

No cabe ignorar que, como se anticipó, si bien los trabajadores serán terceros en la relación que vincula al concedente y beneficiario de la ayuda, como señala la propia consulta, la misma se realiza, precisamente, en beneficio de los propios trabajadores, destinatarios finales de la actividad subvencionada.

Por este motivo, la comunicación de datos de los alumnos por parte del beneficiario a la entidad a la que se encomienda la gestión de las ayudas, podría encontrar encaje en lo establecido en el artículo 11.2 c) de la Ley Orgánica 15/1999, que habilita la cesión de los datos de carácter personal sin precisar el consentimiento de los afectados "Cuando el tratamiento responda a la libre y legítima aceptación de una relación jurídica cuyo desarrollo, cumplimiento y control implique necesariamente la conexión de dicho tratamiento con ficheros de terceros".

En efecto, la participación de los trabajadores en las actividades formativas subvencionadas, con conocimiento de esta circunstancia por parte de aquéllos supone la aceptación del hecho de que, para que la acción formativa pueda tener lugar, se comuniquen a la entidad encargada de la gestión de las ayudas los datos que acrediten su participación en los cursos, toda vez que, en caso contrario, la actividad no sería beneficiada por la subvención, al no justificarse su efectiva realización. En este sentido, cabe recordar que el número de alumnos y horas lectivas son criterios a tener en consideración para la obtención de la ayuda pública.

V

No obstante lo anterior, es preciso analizar si la transmisión planteada será plenamente conforme a lo establecido en la Ley Orgánica 15/1999 en cuanto a la total extensión de los datos a la que el impreso adjunto a la consulta se refiere.

En este sentido, es preciso recordar el denominado principio de proporcionalidad en el tratamiento de datos personales, recogido en el artículo 4.1 de la Ley Orgánica 15/1999, a cuyo tenor "Los datos de carácter personal sólo se podrán recoger para su tratamiento, así como someterlos a dicho tratamiento, cuando sean adecuados, pertinentes y no excesivos en relación con el ámbito y las finalidades determinadas, explícitas y legítimas para las que se hayan obtenido".

En similares términos, el artículo 11.2 c), al que se hizo referencia anteriormente, aclara en su inciso final que "en este caso la comunicación sólo será legítima en cuanto se limite a la finalidad que la justifique".

Por este motivo, los datos que podrán ser objeto de cesión deberán limitarse a los necesarios para la justificación de la realización efectiva de la actividad

formativa subvencionada. Es decir, los que acrediten la condición de trabajador del afectado y permitan la identificación del mismo

Pues bien, analizados los datos comprendidos en el modelo DS-15 aportado en la consulta, cabe comprobar que algunos de dichos datos pudieran resultar excesivos en relación con la finalidad que justifica su comunicación a la entidad encargada de la gestión de las ayudas y, en consecuencia, a la entidad concedente, en cuyo nombre y por cuya cuenta actúa aquélla.

Así, si bien los datos referidos al nombre e identificación del trabajador a través de su Número de Identificación Fiscal, así como de la empresa en que presta sus servicios sería necesarios para acreditar efectivamente la asistencia del mismo al curso o actividad formativa subvencionada, la indicación de su domicilio y teléfono particular excederían de tal adecuación a la finalidad, dado que la participación de los alumnos en el curso o actividad se realiza en su condición de trabajadores al servicio de la beneficiaria y no a título personal o particular.

De este modo, sólo podría resultar proporcional y congruente con la finalidad que justifica la transmisión de los datos de los alumnos la indicación de la dirección del centro laboral en que prestan sus servicios y su teléfono profesional, dado que dichos datos pudieran ser necesarios para la plena identificación del puesto de trabajo del alumno, pero no cabría considerar que la comunicación de los datos de domicilio y teléfono particular pudieran encontrarse amparados en el ya mencionado artículo 11.2 c) de la Ley Orgánica 15/1999.

En consecuencia, la comunicación y ulterior tratamiento de los citados datos resultaría contraria al principio de proporcionalidad, no siendo conforme a la Ley Orgánica 15/1999 su comunicación, a menos que se considere, mediante la oportuna corrección, que los datos de domicilio y número de teléfono a los que el impreso se refiere habrán de ser los profesionales del trabajador que asiste a la correspondiente actividad de formación subvencionada.

VI

En virtud de todo lo anterior, cabe concluir que será lícita la comunicación y ulterior tratamiento por la Fundación Tripartita para la Formación en el Empleo, en su condición de entidad colaboradora y encargado del tratamiento del Instituto Nacional de Empleo de los datos referidos a los asistentes a las actividades formativas objeto de subvención, si bien exclusivamente en lo que se refiera a los datos meramente identificativos de los trabajadores y aquellos estrictamente relacionados con el puesto de trabajo, no siendo admisible la comunicación de datos referidos a la esfera personal de los trabajadores, tales como su domicilio y teléfono particulares.

Del mismo modo, será posible la comunicación por la Fundación al INEM de los datos a los que se ha hecho referencia, al ostentar éste último la condición de responsable del tratamiento. Asimismo, serán conformes a la Ley Orgánica las

comunicaciones que hubieran de efectuarse a los correspondientes órganos que tengan atribuidas las funciones de fiscalización y control de la realización de las actividades subvencionadas y del gasto derivado de la propia concesión de las ayudas, al encontrar la misma cabida en las atribuciones que a dichos órganos otorgan normas con rango de Ley, lo que implica la aplicación al caso de lo establecido en el artículo 11.2 a) de la Ley Orgánica 15/1999.