



Autoritat Catalana de Protecció de Dades

Informe en relació amb el Projecte de decret de desplegament del procediment sancionador en l'àmbit de la igualtat de tracte i la no-discriminació i les sancions accessòries

Antecedents

Es presenta davant l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades el Projecte de decret de desplegament del procediment sancionador en l'àmbit de la igualtat de tracte i la no-discriminació i les sancions accessòries, per tal que l'Autoritat emeti el seu parer.

El Projecte de decret consta d'una part expositiva, quatre títols, trenta set articles, sis disposicions addicionals, dues disposicions transitòries i tres disposicions finals.

Examinat el Projecte i vist l'informe de l'Assessoria Jurídica, s'informa el següent.

Fonaments Jurídics

I

(...)

II

El Projecte de Decret que se sotmet a informe té per objecte regular el procediment que ha de servir per sancionar les infraccions regulades a la Llei 19/2020, del 30 de desembre, d'igualtat de tracte i no-discriminació, així com les condicions d'aplicació de les sancions accessòries regulades a l'article 47 de la mateixa norma (article 1.1).

El mateix Projecte estableix que aquest procediment també ha de servir per sancionar les infraccions regulades a la Llei 11/2014, del 10 d'octubre, per a garantir els drets de lesbianes, gais, bisexuals, transgènere i intersexuals i per a erradicar l'homofòbia, la bifòbia i la transfòbia (article 1.2), així com aquelles infraccions regulades a qualsevol llei sectorial, la finalitat de la qual sigui regular matèria d'igualtat de tracte i no-discriminació, sempre que el seu articulat així ho estableixi (article 1.3).

El Projecte de decret s'estructura en quatre títols:

- El Títol I regula una sèrie de qüestions generals.
- El Títol II regula la tramitació del procediment sancionador.
- El Títol III regula la finalització del procediment sancionador.
- El Títol IV regula les sancions accessòries.

És clar que l'aplicació de les previsions contemplades en el present Projecte comportarà el tractament d'informació de determinades persones físiques (persones infractores, persones denunciants, víctimes, etc.), el qual haurà d'adequar-se a les previsions del Reglament (UE) 2016/679, del Parlament i del Consell Europeu, de 27 d'abril de 2016, General de Protecció de Dades (en endavant, RGPD) i de la Llei orgànica 3/2018, de 5 de desembre, de protecció de dades personals i garantia dels drets digitals (en endavant, LOPDGDD).

Fer notar que aquest informe s'emet exclusivament pel que fa a la valoració de la incidència que el Projecte de decret pot tenir des del punt de vista de la protecció de dades personals, per la qual cosa a continuació es fa esment d'aquells aspectes del Projecte que es consideren rellevants en atenció al que disposa la normativa de protecció de dades citada.

III

L'article 10 del Projecte està dedicat a la "denúncia" de fets que poden donar lloc a l'inici del procediment sancionador que regula el mateix Projecte.

L'apartat 2 d'aquest article disposa que *"la denúncia mai pot ser anònima, hi ha de constar la identitat de la persona o persones que exposen els fets, siguin o no les víctimes. És responsabilitat dels òrgans competents **protegir** les dades personals de la persona denunciant"*.

Fer notar que la redacció d'aquest darrer incís no resulta prou clara i podria donar lloc a equívocs.

Escau assenyalar que la protecció que confereix la normativa de protecció de dades abasta tota la informació personal, en els termes de l'article 4.1) de l'RGPD, de la qual pugui disposar l'òrgan competent per a la tramitació del procediment sancionador en matèria d'igualtat de tracte i no discriminació, a què es refereix el present Projecte.

És a dir, aquest òrgan és responsable de garantir que les dades, no només de les persones denunciants, sinó també de les persones infractores, de possibles testimonis, de les víctimes en cas que no hagin denunciat elles mateixes els fets, dels empleats que intervenen en el procediment en atenció a les funcions que tenen assignades o de qualsevol altre persona que pugui veure's afectada, es tracten de conformitat amb els principis i les garanties de la normativa de protecció de dades, com ara, amb la protecció que sigui requerida. Per tant, es recomana adaptar la redacció d'aquest article per tenir-ho en compte.

Sembla que amb aquesta referència a la protecció només de les dades de la persona denunciant es vol preveure que la identitat d'aquesta persona no ha de revelar-se a les persones interessades en el procediment sancionador, particularment, a la persona denunciada o presumptament infractora.

Sobre aquesta qüestió, convé assenyalar que aquesta Autoritat ve considerant (entre d'altres, als informes IAI 54/2018, IAI 34/202, IAI 9/2021 o IAI 21/2021, que es poden consultar al [web de l'Autoritat](#)) que la identitat de la persona denunciant és una informació que pot ser coneguda per la persona denunciada sobre la base de l'article 15 de l'RGPD.

Aquest article de l'RGPD reconeix el dret d'accés a la pròpia informació personal en els termes següents:

“1. El interesado tendrá derecho a obtener del responsable del tratamiento confirmación de si se están tratando o no datos personales que le conciernen y, en tal caso, derecho de acceso a los datos personales y a la siguiente información:

a) los fines del tratamiento;

b) las categorías de datos personales de que se trate;

c) los destinatarios o las categorías de destinatarios a los que se comunicaron o serán comunicados los datos personales, en particular destinatarios en terceros u organizaciones internacionales;

d) de ser posible, el plazo previsto de conservación de los datos personales o, de no ser posible, los criterios utilizados para determinar este plazo;

e) la existencia del derecho a solicitar del responsable la rectificación o supresión de datos personales o la limitación del tratamiento de datos personales relativos al interesado, o a oponerse a dicho tratamiento;

f) el derecho a presentar una reclamación ante una autoridad de control;

g) cuando los datos personales no se hayan obtenido del interesado, cualquier información disponible sobre su origen;

h) la existencia de decisiones automatizadas, incluida la elaboración de perfiles, a que se refiere el artículo 22, apartados 1 y 4, y, al menos en tales casos, información significativa sobre la lógica aplicada, así como la importancia y las consecuencias previstas de dicho tratamiento para el interesado.

2. (...)

3. El responsable del tratamiento facilitará una copia de los datos personales objeto de tratamiento. El responsable podrá percibir por cualquier otra copia solicitada por el interesado un canon razonable basado en los costes administrativos. Cuando el interesado presente la solicitud por medios electrónicos, y a menos que este solicite que se facilite de otro modo, la información se facilitará en un formato electrónico de uso común.

4. El derecho a obtener copia mencionado en el apartado 3 no afectará negativamente a los derechos y libertades de otros.”

D'acord amb aquest article 15 de l'RGPD, la persona denunciada o infractora té dret a conèixer la informació sobre la seva persona que estigui tractant l'òrgan competent i que sigui aportada o generada en el transcurs del procediment sancionador, i també té dret a conèixer l'origen d'aquesta informació (apartat 1.g). Quan, com en aquest cas, la informació té origen en la denúncia dels fets, aquest dret abastaria també conèixer la identitat de la persona que facilita la informació sobre la seva persona, així com la informació referida als fets, conductes o actituds que aquesta persona li atribueix, com a denunciat.

Fer notar, en aquest punt, que el dret d'accés a la pròpia informació personal regulat per l'RGPD és un dret personalíssim i constitueix una de les facultats essencials que integren el dret fonamental a la protecció de dades de caràcter personal (article 18.4 CE), per la qual cosa les limitacions a aquest dret d'accés -com ho és limitar el dret a conèixer l'origen de la informació (no revelar la identitat de la persona denunciant)- han de ser sempre les mínimes possibles.

En aquest sentit, cal tenir present que els únics casos en què la mateixa normativa de protecció de dades modula el dret d'accés es recullen a l'article 23 de l'RGPD, el qual disposa el següent:

“1. El Derecho de la Unión o de los Estados miembros que se aplique al responsable o el encargado del tratamiento podrá limitar, a través de medidas legislativas, el alcance de las obligaciones y de los derechos establecidos en los artículos 12 a 22 y el artículo 34, así como en el artículo 5 en la medida en que sus disposiciones se correspondan con los derechos y obligaciones contemplados en los artículos 12 a 22, cuando tal limitación respete en lo esencial los derechos y libertades fundamentales y sea una medida necesaria y proporcionada en una sociedad democrática para salvaguardar:

- a) la seguridad del Estado;*
- b) la defensa;*
- c) la seguridad pública;*
- d) la prevención, investigación, detección o enjuiciamiento de infracciones penales o la ejecución de sanciones penales, incluida la protección frente a amenazas a la seguridad pública y su prevención;*
- e) otros objetivos importantes de interés público general de la Unión o de un Estado miembro, en particular un interés económico o financiero importante de la Unión o de un Estado miembro, inclusive en los ámbitos fiscal, presupuestario y monetario, la sanidad pública y la seguridad social;*
- f) la protección de la independencia judicial y de los procedimientos judiciales;*
- g) la prevención, la investigación, la detección y el enjuiciamiento de infracciones de normas deontológicas en las profesiones reguladas;*
- h) una función de supervisión, inspección o reglamentación vinculada, incluso ocasionalmente, con el ejercicio de la autoridad pública en los casos contemplados en las letras a) a e) y g);*
- i) la protección del interesado o de los derechos y libertades de otros;*
- j) la ejecución de demandas civiles.*

(...)”.

D'acord amb aquest article 23 de l'RGPD, una previsió en el sentit que podria estar apuntant l'article 10.2 del Projecte (no revelació de la identitat de la persona denunciant), que comporta una limitació al dret d'accés de la persona afectada a l'origen de la seva informació en poder de l'administració responsable, hauria d'establir-se en una norma amb rang de llei.

Un exemple, en aquest sentit, és la Llei 14/2010, del 27 de maig, dels drets i les oportunitats en la infància i l'adolescència, la qual, en regular la comunicació o denúncia de fets que revelin l'existència d'una situació de risc per a un menor, preveu expressament que la identitat de la persona que porta a terme aquesta comunicació ha de ser confidencial (article 100.2).

Fer notar que en el cas que ens ocupa no existeix una previsió en la legislació específica en matèria d'igualtat de tracte i no discriminació examinada que estableixi amb caràcter general la confidencialitat de la identitat de la persona denunciant. Així, ni la Llei 19/2020 ni la Llei 11/2014, ja citades, contempnen aquesta possibilitat, ni tampoc altra normativa sectorial com ara la Llei 17/2015, del 21 de juliol, d'igualtat efectiva de dones i homes, o la Llei 13/2014, del 30 d'octubre, d'accessibilitat.

Tampoc la legislació estatal vigent en matèria d'igualtat de tracte i no discriminació (Capítol III del Títol II de la *Ley 62/2003, de 30 de diciembre, de medidas fiscales, administrativas y del*

orden social; Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y Hombres; el Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social), ni tampoc el Projecte de llei integral per a la igualtat de tracte i la no discriminació, de recent tramitació parlamentària.

Arribats a aquest punt, cal tenir en compte la possibilitat que les persones que hagin facilitat la informació, és a dir, que són l'origen de la informació (la persona denunciante), puguin exercir el seu dret d'oposició pel que fa a la possibilitat que terceres persones tinguin coneixement de la seva identitat.

En aquest sentit, l'article 21 de l'RGPD disposa el següent:

*“1. El interesado tendrá derecho a oponerse en cualquier momento, por motivos relacionados con su situación particular, a que datos personales que le conciernan sean objeto de un tratamiento basado en lo dispuesto en el artículo 6, apartado 1, letras e) o f), incluida la elaboración de perfiles sobre la base de dichas disposiciones. El responsable del tratamiento dejará de tratar los datos personales, salvo que acredite motivos legítimos imperiosos para el tratamiento que prevalezcan sobre los intereses, los derechos y las libertades del interesado, o para la formulación, el ejercicio o la defensa de reclamaciones.
(...)”*

En atenció a aquest precepte, cal tenir en consideració que el dret d'accés i, en particular, el dret a conèixer l'origen de la informació també podria veure's limitat en el cas que la persona denunciante s'oposi a la comunicació de les seves dades acreditant l'existència de circumstàncies personals concretes que posin de manifest que revelar la seva identitat li podria produir un perjudici real als seus drets o interessos.

En un cas com el que s'examina, això podria ser així quan es tracti de protegir la víctima o persones del seu entorn que hagin actuat com a denunciants i que poden situar-se en situació de risc com a conseqüència d'aquest fet (previsibilitat que puguin ser objecte de represàlies pel fet d'haver presentat una denúncia). En qualsevol cas, caldria aplicar el mecanisme per a l'exercici del dret d'oposició previst a l'article 21 i a l'article 12 de l'RGPD.

Vist això, per bé que el Projecte de decret no pot incorporar una previsió que limita l'exercici del dret d'accés a la pròpia informació personal com la referida a l'article 10.2, no hi hauria inconvenient per recollir la necessitat de garantir la confidencialitat de la identitat de la persona denunciante que exerceix el seu dret d'oposició quan concorri alguna circumstància personal i extraordinària en la seva persona que requereixi especial protecció.

Per tot això, se suggereix modificar la redacció de l'**article 10.2** del Projecte en el sentit següent:

“10.2 La denuncia mai pot ser anònima, hi ha de constar la identitat de la persona o persones que exposen els fets, siguin o no les víctimes. Els òrgans competents han de garantir la confidencialitat de la identitat de la persona denunciante, fins i tot respecte de les persones interessades, quan la persona denunciante exerceixi el dret d'oposició previst a la normativa de protecció de dades personals i concorrin circumstàncies personals que ho justifiquin.”

Relacionat amb això, tenint en compte que l'**article 11.3** del Projecte estableix que l'administració ha de posar a disposició de la ciutadania "*formularis normalitzats*" de denúncia, es recomana que s'inclougui en aquests impresos informació suficientment clara per a que les persones denunciants tinguin coneixement que les dades podran ser conegudes per les persones que tinguin la condició d'interessades en el procediment sancionador, així com de la possibilitat d'oposar-se a aquesta comunicació quan concorrin circumstàncies personals degudament justificades.

IV

L'**article 14** del Projecte de decret fa esment a la mediació com a instrument per a la resolució del conflicte entre les parts, víctima i persona o persones infractores.

L'**apartat 3** d'aquest article regula els principis que ha de garantir el procediment de mediació en aquest àmbit d'actuació, entre els quals, el de confidencialitat, en el sentit següent:

"c) Confidencialitat: Les persones que intervenen en el procediment amb mediació no poden revelar cap informació que coneguin en el desenvolupament del procediment amb mediació."

Fer notar que la normativa de protecció de dades imposa a qualsevol persona que intervingui en el tractament de dades personal el deure de guardar-ne secret, obligació que subsisteix fins i tot després de finalitzar la relació que mantinguin amb el responsable del tractament (article 5 LOPDGDD). Per això, podria ser convenient incloure un incís en aquest sentit en aquest mateix apartat. A tal efecte, se suggereix la redacció següent:

"c) Confidencialitat: Les persones que intervenen en el procediment amb mediació no poden revelar cap informació que coneguin en el desenvolupament del procediment amb mediació, fins i tot un cop finalitzada la seva vinculació amb l'entitat per a la qual presten serveis."

V

El Títol IV del Projecte de decret regula les sancions accessòries que pot imposar l'òrgan competent en substitució d'una sanció llei o greu, previ consentiment de la persona infractora.

L'**article 35.1** del Projecte disposa que el seguiment de l'execució de la sanció accessòria es du a terme per la persona que designi l'òrgan competent per a sancionar, "*la identitat de la qual ha de constar també en la resolució sancionadora*".

L'**article 37.5** del Projecte disposa que en la resolució sancionadora ha de constar-hi, entre d'altres aspectes, "*la identificació i dades de contacte de la persona designada per l'òrgan competent en tant que responsable del seguiment de l'execució de la sanció accessòria*" (lletra a)).

Apuntar que, per aplicació del principi de minimització de dades (article 5.1.c) RGPD), la informació relativa a la identificació de la persona responsable que es faci constar en la

resolució ha de comprendre únicament el seu nom i cognoms, no així altres dades identificatives com el número de DNI o el número d'identificació professional, si escau. Així mateix, fer avinent que la informació sobre les dades de contacte cal entendre-la referida en tot cas a les dades de contacte professional.

Als efectes d'aclarir aquests aspectes, se suggereix modificar la redacció de l'**article 37.5** en el sentit següent:

“a) El nom i cognoms i les dades de contacte professional de la persona designada per l'òrgan competent, en tant que responsable del seguiment de l'execució de la sanció accessòria.

Conclusió

Examinat el Projecte de decret de desplegament del procediment sancionador en l'àmbit de la igualtat de tracte i la no-discriminació i les sancions accessòries, es considera adequat a les previsions establertes a la normativa sobre protecció de dades personals, sempre que es tinguin en compte les consideracions fetes en aquest informe.

Barcelona, 15 de juliol de 2022