

Dictamen en relación con la consulta formulada por un ayuntamiento sobre el tratamiento de la fecha referente a la dirección del domicilio habitual en la notificación electrónica de actos administrativos

Se presenta ante la Autoridad Catalana de Protección de Datos un escrito de un ayuntamiento en el que se plantea hacer constar la dirección del domicilio habitual en las notificaciones electrónicas de actos administrativos a una persona trabajadora contravendría la normativa de protección de datos.

Analizada la consulta y documentación que le acompaña, vista la normativa vigente aplicable, y de acuerdo con el informe de la Asesoría Jurídica emito el siguiente dictamen.

Y

(...)

II

El Ayuntamiento señala en su consulta que utiliza un gestor de expedientes y documentación para la tramitación de los expedientes municipales, el cual se nutre de una base de datos en la que constan los datos facilitados por aquellas personas que dirigen una instancia o petición en el Ayuntamiento, incluidos sus empleados públicos.

Según manifiesta el Ayuntamiento en esta base de datos relativa a los interesados constan su número, dirección relativa al domicilio y datos de contacto (móvil y correo electrónico).

Se expone, a continuación, que este gestor permite generar de forma automática la notificación de la resolución o acto administrativo que debe practicarse a la persona interesada de forma electrónica a través de la plataforma ENOTUM. Se añade que el programa incorpora a la notificación por defecto la dirección relativa al domicilio habitual de la persona interesada.

A su vez, el Ayuntamiento señala que una de sus personas trabajadoras ha pedido que las notificaciones que se le practiquen no incorporen su dirección, dado que éstas se llevan a cabo por medios electrónicos. También habría pedido que se elimine de las notificaciones electrónicas ya practicadas.

Visto esto, solicita el parecer de esta Autoridad sobre si la constancia de la dirección de la persona trabajadora en dichas notificaciones vulneraría la normativa de protección de datos y si, por tanto, debería suprimirse.

III

Desde el punto de vista de la protección de datos es importante tener en cuenta que el Ayuntamiento, como responsable del tratamiento de la información personal de la que dispone (artículo 4.7) del Reglamento (UE) 2016/679, del Parlamento y del Consejo Europeo, de 27 de abril de 2016, General de Protección de Datos (en adelante, RGPD)), le corresponde la tarea de garantizar y poder demostrar que los tratamientos de datos que lleva a cabo se adecuan en todo momento a la normativa de protección de datos (artículo 5.2 RGPD, relativo al principio de responsabilidad proactiva). Y esto con independencia de los medios y/o sistemas de información que se emplean a tal efecto.

De acuerdo con el artículo 5 del RGPD los tratamientos de datos efectuados por las administraciones públicas, aparte de contar con una base jurídica de las establecidas en el artículo 6 del RGPD que los legitime, están sujetos a una serie de principios, entre ellos, los principios de limitación de la finalidad y de minimización de datos.

Así, según el principio de limitación de la finalidad, *“las datos personales serán recogidos con fines determinados, explícitos y legítimos, y no serán tratados ulteriormente de modo incompatible con dichas finas; de acuerdo con el artículo 89, apartado 1, el tratamiento ulterior de las datos personales con fines de archivo en interés público, fines de investigación científica e histórico o fines estadísticos no se considerará incompatible con los fines iniciales”* (artículo 5.1.b) RGPD).

Y, según el principio de minimización de datos, *“las datos personales serán adecuadas, pertinentes y limitadas a lo necesario en relación con los fines para los que son tratados”* (artículo 5.1.c) (RGPD).

De acuerdo con estos principios, el Ayuntamiento, como responsable del tratamiento, debe analizar en cada caso cuál es la finalidad a la que responde el tratamiento de las datos personales y si las datos a tratar son adecuadas, pertinentes y no excesivas en relación con éste fin.

Esto en el contexto en el que nos encontramos lleva a tener en consideración las previsiones de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento administrativo común de las administraciones públicas (en adelante, LPAC), como se expone a continuación.

IV

El artículo 14 de la LPAC dispone, en relación con el derecho y la obligación de relacionarse electrónicamente con las administraciones públicas, lo siguiente:

“1. Las personas físicas podrán elegir en todo momento si se comunican con las Administraciones Públicas para el ejercicio de sus derechos y obligaciones a través de medios electrónicos o no, salvo que estén obligadas a relacionarse

a través de medios electrónicos con las Administraciones Públicas. El medio elegido por la persona para comunicarse con las Administraciones Públicas podrá ser modificado por aquella en cualquier momento.

2. En todo caso, estarán obligados a relacionarse a través de medios electrónicos con las Administraciones Públicas para la realización de cualquier trámite de un procedimiento administrativo, al menos, los siguientes sujetos:

(...)

e) Los empleados de las Administraciones Públicas para los trámites y actuaciones que realicen con ellas por razón de su condición de empleado público, en la forma en que se determine reglamentariamente por cada Administración.”

Por su parte, el artículo 41.1 de la LPAC dispone que “ *las notificaciones se practicarán preferentemente por medios electrónicos y, en todo caso, cuando el interesado resulte obligado a recibirlas por esta vía. (...)*”.

En atención a la documentación que acompaña a la consulta (unos correos electrónicos en los que la persona trabajadora hace mención a “*notificaciones que se me han practicado para mis funciones dentro del Ayuntamiento*” ya “*notificaciones donde se me comunica que he sido designada como responsable de los contratos de obras*”), todo parece apuntar que nos encontraríamos en el presente caso ante el supuesto del artículo 14.2.e) de la LPAC, de tal modo que la trabajadora municipal estaría obligada a relacionar cese con el Ayuntamiento a través de medios electrónicos. A su vez, el Ayuntamiento estaría obligado a practicarle las notificaciones a través de medios de medios electrónicos (artículo 41.1 LPAC).

El artículo 40.2 de la LPAC regula el contenido de la notificación, estableciendo que “*deberá contener el texto íntegro de la resolución, con indicación de si pone fin o no a la vía administrativa, la expresión de los recursos que procedan, en su caso, en vía administrativa y judicial, el órgano ante el que debieran presentarse y el plazo para interponerlos, sin perjuicio de que los interesados puedan ejercitar, en su caso, cualquier otro que estimen procedente.*”

Como puede verse, este artículo de la LPAC no contiene ninguna referencia a la fecha relativa al domicilio de la persona interesada.

Más allá de ello, debe tenerse en cuenta lo establecido en el artículo 41 de la LPAC, que regula las condiciones generales para la práctica de las notificaciones, y en concreto, a los efectos que interesan, las siguientes previsiones:

“1. (...)

*Con independencia del medio utilizado, las notificaciones serán válidas siempre que permitan tener constancia de su envío o puesta a disposición, de la recepción o acceso por el interesado o su representante, de sus fechas y horas, del contenido íntegro, y de la identidad **fidedigna del remitente y destinatario** de la misma . La acreditación de la notificación efectuada se incorporará al expediente.*

(...)

Adicionalmente, el interesado podrá identificar un dispositivo electrónico y/o una dirección de correo electrónico que servirán para el envío de los avisos regulados en este artículo, pero no para la práctica de notificaciones.

(...)

3. En los procedimientos iniciados a solicitud del interesado, la notificación se practicará por el medio señalado al efecto por aquél. Esta notificación será electrónica en los casos en los que exista obligación de relacionarse de esta forma con la Administración.

(...)

6. Con independencia de que la notificación se realice en papel o por medios electrónicos, las Administraciones Públicas enviarán un aviso al dispositivo electrónico y/oa la dirección de correo electrónico del interesado que éste haya comunicado, informándole de la puesta a disposición de una notificación en la sede electrónica de la Administración u Organismo correspondiente o en la dirección electrónica habilitada única. La falta de práctica de este aviso no impedirá que la notificación sea considerada plenamente válida.

(...).”

Y también debe tenerse en cuenta lo establecido en el artículo 43 de la LPAC, que establece previsiones específicas en cuanto a la práctica de las notificaciones a través de medios electrónicos.

El apartado 1 de este artículo concreta que estas notificaciones *se practicarán mediante **comparecencia en la sede electrónica de la Administración u Organismo actuante, a través de la dirección electrónica habilitada única o mediante ambos sistemas**, según disponga cada Administración u Organismo. A los efectos previstos en este artículo, se entiende por comparecencia en la sede electrónica, el acceso por el interesado o su representante debidamente identificado al contenido de la notificación”.*

Desde el punto de vista del principio de minimización de datos (artículo 5.1.c) (RGPD), la lectura conjunta de los artículos 41 y 43 de la LPAC, mencionados, pondrá de manifiesto que para llevar a cabo la práctica de notificaciones por medios electrónicos (finalidad a la que responde el tratamiento (artículo 5.1.b) RGPD)) las datos personales de las personas interesadas (o, en su caso, del representante legal) que resultan estrictamente necesarios a tal efecto son el número y cogidos y el número de DNI, dado que esta información es la que permite establecer la identidad inequívoca o fidedigna de la persona destinataria de la comunicación (artículo 41.1 LPAC).

También pone de manifiesto que, a parte de esta información identificativa, el Ayuntamiento puede tratar también las datos relativas al correo electrónico y/o número de móvil de la persona interesada (o representante), cuando ésta haya facilitado tal información de contacto, a los solos efectos de enviarle un aviso en lo que se informe de la puesta a su disposición de una notificación en la sede electrónica del Ayuntamiento o en la dirección electrónica habilitada única (artículo 41.1 y 6 LPAC).

Y que, en cualquier caso, no es necesario el tratamiento de la fecha relativa a la dirección del domicilio de la persona interesada, dado que, en estos casos, la

notificación debe depositarse en la sede electrónica del Ayuntamiento o en la dirección electrónica habilitada única, según lo previsto, durante el plazo establecido legalmente para que la persona interesada pueda acceder a su contenido (artículo 43.1 LPAC).

El tratamiento de esta fecha relativa al domicilio sólo resultaría pertinente en aquellos casos en que la notificación a la persona interesada deba practicarse en papel (artículo 41 LPAC), dado que en este caso, y sin perjuicio de que la notificación también se ponga a disposición de la persona interesada en la sede electrónica del Ayuntamiento para que pueda acceder a su contenido de forma voluntaria (artículo 42.1 LPAC), es necesario efectuarla en el domicilio de la persona interesada, tal y como se desprende del artículo 42.2 de la LPAC.

Por tanto, y dando así respuesta a la consulta formulada, debe tenerse presente que hacer constar la fecha relativa a la dirección del domicilio habitual de la persona trabajadora (o de cualquier persona interesada) en el cuerpo de las notificaciones que se le deben practicar a través de medios electrónicos resultaría contrario al principio de minimización de datos (artículo 5.1.c) (RGPD), por lo que no debería incluirse.

V

Teniendo en cuenta las anteriores consideraciones, en virtud del principio de responsabilidad proactiva (artículo 5.2 RGPD), que exige al responsable del tratamiento una actitud consciente, diligente y proactiva en relación con todos los tratamientos de datos personales que realiza, el Ayuntamiento debería adoptar las medidas adecuadas para garantizar que no se realiza este tratamiento.

En este sentido, y teniendo en cuenta que, según manifiesta en su consulta, cuenta con un programa que incorpora por defecto la dirección relativa al domicilio de la persona interesada en todas las notificaciones que se generen a través del gestor documental, sería necesario modificar o adecuar este programa a fin de que no se produzca esta actuación.

Una cosa es que el domicilio de las personas o vecinos de un Ayuntamiento se encuentre en sus archivos y otra es que se encuentre incorporada en el módulo o aplicación de gestión de notificaciones, lo que, como se ha visto, no parecería que cumpla con los principios en materia de protección de datos cuando la persona interesada ha escogido el canal electrónico o se le impone obligatoriamente.

Recordar, en este punto, la importancia de tener en cuenta la protección de datos desde el diseño y por defecto en la implementación de aplicaciones y sistemas de información, tal y como dispone el artículo 25 del RGPD:

“1. Teniendo en cuenta el estado de la técnica, el coste de la aplicación y la naturaleza, ámbito, contexto y fines del tratamiento, así como los riesgos de diversa probabilidad y gravedad que entraña el tratamiento para los derechos y libertades de las personas físicas, el responsable del tratamiento aplicará, tanto en el momento de determinar los medios de tratamiento como en el momento del propio tratamiento, medidas técnicas y organizativas apropiadas, como la seudonimización, concebidas para aplicar de forma efectiva los principios de

protección de datos, como la minimización de datos, e integrar las garantías necesarias en el tratamiento, al objeto de cumplir los requisitos del presente Reglamento y proteger los derechos de los interesados.

2. El responsable del tratamiento aplicará las medidas técnicas y organizativas apropiadas con miras a garantizar que, por defecto, solo sean objeto de tratamiento los datos personales que sean necesarios para cada uno de los fines específicos del tratamiento. Esta obligación se aplicará a la cantidad de datos personales recogidos, a la extensión de su tratamiento, a su plazo de conservación ya su accesibilidad. Tales medidas garantizarán en particular que, por defecto, los datos personales no sean accesibles, sino la intervención de la persona, a un número indeterminado de personas físicas.

(...).”

Respecto aquellas notificaciones que se hayan podido practicar a la persona trabajadora por medios electrónicos con indicación de la dirección relativa a su domicilio que constan en los correspondiente expedientes municipales, en relación con las cuales pide su supresión, dado que la fecha no resultaría pertinente para la finalidad para la que se trató, ésta debería ser suprimida (artículo 17.1.a) RGPD), teniendo en cuenta que la supresión no equivale necesariamente al borrado o la destrucción de la información personal, sino que debe dar lugar a su bloqueo, en los términos del artículo 32 de la Ley orgánica 3/2018, de 5 de diciembre de 2018, de protección de datos personales y garantía de derechos digitales (en adelante, LOPDGDD).

En concreto, el artículo 32 de la LOPDDDD establece lo siguiente:

“1. El responsable del tratamiento estará obligado a bloquear los datos cuando proceda a su rectificación o supresión.

2. El bloqueo de los datos consiste en la identificación y reserva de los mismos, adoptando medidas técnicas y organizativas, para impedir su tratamiento, incluyendo su visualización, salvo para la puesta a disposición de los datos a los jueces y tribunales, el Ministerio Fiscal o las Administraciones Públicas competentes, en particular de las autoridades de protección de datos, para la exigencia de posibles responsabilidades derivadas del tratamiento y solo por el plazo de prescripción de las mismas. Transcurrido ese plazo deberá procederse a la destrucción de los datos.

3. Los datos bloqueados no podrán ser tratados para ninguna finalidad distinta de la señalada en el apartado anterior.

4. Cuando para el cumplimiento de esta obligación, la configuración del sistema de información no permita el bloqueo o se requiera una adaptación que implique un esfuerzo desproporcionado, se procederá a un copiado seguro de la información de modo que conste evidencia digital, o de otra naturaleza, que permita acreditar la autenticidad de la misma, la fecha del bloqueo y la no manipulación de los datos durante el mismo.

(...).”

Dado que las notificaciones electrónicas controvertidas, según se manifiesta en la consulta, resultan accesibles para determinados empleados públicos a través del gestor

de expedientes, sería necesario adoptar mecanismos adecuados que impiden la visualización de la dirección correspondiente al domicilio de la persona trabajadora en dichas notificaciones por parte de estos empleados municipales (por ejemplo, de tratarse de un documento en formato pdf , una opción podría ser utilizar la herramienta “censura”).

A todo ello, también debería tenerse en cuenta las obligaciones de conservación de acuerdo con lo que se establezca en la tabla o tablas de evaluación documental correspondiente (TAD) que puedan elaborarse en los términos de la Ley 10/2001, de 13 de julio , de archivos y documentos.

En atención al tipo de expedientes municipales a que se refieren las notificaciones en cuestión, la aplicación de la TAD que pueda corresponder al caso concreto determinará en qué términos debe conservarse la información personal, ya sea bloqueandola o, incluso, eliminandola.

Dicho esto, recordar que el Ayuntamiento, como responsable del tratamiento, debe dar siempre una respuesta a cualquier persona (en el caso concreto a la trabajadora municipal) que ejercite un derecho de supresión de datos, en los términos del artículo 17 del RGPD, independientemente de que la supresión solicitada resulte o no procedente.

Conclusiones

La incorporación de la dirección relativa al domicilio de la persona trabajadora (y de cualquier interesado) en las notificaciones a practicar a través de medios electrónicos resultaría contraria al principio de minimización de datos.

El Ayuntamiento debe adoptar las medidas oportunas para garantizar que el programa que emplea para generar las notificaciones no incorpora esta fecha personal por defecto.

Dada la petición de la persona trabajadora de supresión de la información en aquellas notificaciones electrónicas ya practicadas, el Ayuntamiento debería proceder a su bloqueo en los términos apuntados en este dictamen.

Barcelona, 23 de febrero de 2023