

RESOLUCIÓ D'ARXIU de les Informacions Prèvies núm. IP 123/2017, IP 126/2017, 132/2017 i 142/2017 referents a l'Ajuntament de Barcelona.**Antecedents**

1.- El dia 07/04/2017 va tenir entrada en aquesta Autoritat un escrit pel qual el Sindicat d'Agents de la Policia Local formulava una denúncia contra l'Ajuntament de Barcelona, amb motiu d'un presumpte incompliment de la Llei orgànica 15/1999, de 13 de desembre, de protecció de dades de caràcter personal (en endavant LOPD). En concret, el sindicat denunciava exposava que l'Ajuntament de Barcelona havia publicat al Butlletí Oficial de la Província de Barcelona (BOPB) l'anunci de creació del fitxer de dades de caràcter personal denominat "*Gestió de la Unitat de Deontologia i Afers Interns de la Guàrdia Urbana*". Considerava l'entitat denunciava que la creació d'aquest fitxer posava de manifest una vulneració del principi de qualitat de les dades –en la seva vessant de proporcionalitat-consagrat a l'article 4.1 de la LOPD, en la mesura que en la seva estructura preveia, entre d'altres, la recollida de dades especialment protegides.

El sindicat denunciava aportava una còpia del BOPB, de 23/02/2017, on es publicava l'anunci de creació del fitxer "*Gestió de la Unitat de Deontologia i Afers Interns de la Guàrdia Urbana*". En aquesta disposició es recull el següent literal:

"Estructura bàsica del fitxer i nivell de seguretat requerit: El fitxer inclourà les dades de caràcter personal del tipus següent:

** identificatives*

(...)

** especialment protegides: ideologia, afiliació sindical, religió, creences, origen racial o ètnic, salut (malalties, discapacitats...), vida sexual, violència de gènere, que siguin especialment rellevants per a la investigació concreta.*

Tipologia de dades que requereixen la implantació de mesures de seguretat de nivell Alt.

Finalitat del fitxer i usos previstos:

Gestió de procediments d'informació reservada a funcionaris i investigació de fets constitutius d'infracció disciplinària o si escau d'infracció penal.

Gestió de procediments sancionadors, gestió de procediments vinculats a l'assignació de l'armament i registre de sancions imposades.

Gestió de queixes ciutadanes i peticions d'altres entitats competents, pels serveis prestats per la Guàrdia Urbana."

A aquesta denúncia se li assignà el número IP 123/2017.

2.- En data 10/04/2017 va tenir entrada a l'Autoritat un escrit del Grup Municipal del Partit Popular a l'Ajuntament de Barcelona pel qual formulava denúncia contra l'Ajuntament, també en relació amb la creació del mateix fitxer esmentat a l'apartat precedent. En el seu escrit, a més de denunciar l'eventual vulneració del principi de qualitat de les dades –en la seva vessant de proporcionalitat-, el Grup Municipal manifestava les seves reserves sobre "*si se han vulnerado las finalidades reservadas al tratamiento de los datos especialmente protegidos, cuales son las condiciones de seguridad bajo las cuales deben tratarse los datos*

de carácter personal (art. 9 LOPD), el deber de secreto profesional de los datos reservados (art. 10 LOPD), y el deber de comunicación de los mismos (art. 11 LOPD)”.

A aquesta denúncia se li assignà el número IP 126/2017.

3.- En data 13/04/2017 va tenir entrada a l'Autoritat un escrit de la Secció Sindical de Comissions Obreres de l'Ajuntament de Barcelona, mitjançant el qual formulava també denúncia contra l'Ajuntament, en relació amb la creació del mateix fitxer, per considerar que *“la estructura del fichero, la finalidad y el uso previsto vulneran los derechos fundamentales de libertad ideológica, religiosa y de culto (art. 16 CE), derecho a la igualdad ante la ley sin discriminación por motivos de raza o de origen étnico (art. 14 CE), derecho al honor, a la intimidad personal y a la propia imagen (art.18.2 CE), derecho a la libre sindicación (art. 28 CE).*

A aquesta denúncia se li assignà el número IP 132/2017.

4.- I finalment, en data 26/04/2017 va tenir entrada a l'Autoritat, per remissió de l'Agència Espanyola de Protecció de Dades, un escrit pel qual el Sindicat Autònom de Policia de les Polícies Locals de Catalunya, denunciava també l'Ajuntament de Barcelona en relació amb la creació del fitxer indicat. El dit sindicat es queixava que alguna de les dades quina recollida estava prevista *“no tiene ningún objeto de ser conocidos por una entidad de policía de régimen interno (Unidad de Deontología y Asuntos Internos de la Guardia Urbana)”*, i també mencionava l'eventual vulneració de l'article 5 (dret d'informació) de la LOPD.

A aquesta denúncia se li assignà el número IP 142/2017.

5.- L'Autoritat va obrir una fase d'investigació d'acord amb l'article 7 del Decret 278/1993, de 9 de novembre, sobre el procediment sancionador d'aplicació als àmbits de competència de la Generalitat, i l'article 55.2 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques, per tal de determinar si els fets eren susceptibles de motivar la incoació d'un procediment sancionador, la identificació de la persona o persones que poguessin ser responsables i les circumstàncies rellevants concurrents.

En el si d'aquesta fase d'investigació, per mitjà d'ofici de data 26/04/2017, es va requerir l'Ajuntament per tal que informés sobre el següent:

- En quines circumstàncies s'havia previst la recollida de dades personals especialment protegides en relació amb el fitxer *“Gestió de la Unitat de Deontologia i Afers Interns de la Guàrdia Urbana”*.
- Si l'Ajuntament havia iniciat la recollida de dades personals especialment protegides en relació amb el fitxer indicat; i, en cas afirmatiu, concretés la tipologia de les dades incloses al fitxer i les circumstàncies concretes que van justificar la seva recollida.

L'Ajuntament de Barcelona va respondre l'anterior requeriment a través d'escrit de data 10/05/2016 –amb el qual aportava documentació diversa-, i en el dit escrit s'exposava, entre d'altres, el següent

- Que la Unitat de Deontologia i Afers Interns de la Guàrdia Urbana de Barcelona (en endavant UDAI), *“és la unitat orgànica que té per Decret d'Alcaldia, i d'acord amb el Pla Director de la Guàrdia Urbana, les FUNCIONS de:*
 - A. Investigar conductes contràries al règim disciplinari o al codi deontològic policial en què es puguin veure implicats membres de la Guàrdia Urbana de Barcelona.*
 - B. Realitzar d'ofici les investigacions pertinents per tal d'aclarir els fets comesos que puguin ser constitutius d'una infracció disciplinària o penal i identificar els responsables.*
 - C. Elaborar informes sobre queixes de disconformitat en les actuacions dutes a terme per agents de la Guàrdia Urbana, així com d'aquelles que mostrin disconformitat en el tracte rebut per part de la ciutadania.*
 - D. Realitzar investigacions a requeriment d'altres ens i institucions, de fets on estiguin implicats membres de la Guàrdia Urbana”.*
- Que, en relació amb les funcions de la UDAI, cal palesar que *“en un cos policial integrat per 3.000 persones amb més de 290.000 actuacions/any vinculades a la seguretat ciutadana i a l'exercici de la policia administrativa i a la policia de trànsit en les que s'administren drets i deures de les persones de forma diària i en les que s'interactua amb ciutadans, es produeixen denúncies i queixes per aquests davant l'organització que posen de manifest motius de gènere o orientació sexual, o esdevenen actuacions que han pogut resultar amb lesions físiques o psíquiques (dades de salut) en ciutadans, el tractament de les quals com a dada personal, resulta conseqüència obligada o necessària per als membres policials de l'òrgan de la Guàrdia Urbana responsable de la seva anàlisi i de la instrucció de les informacions prèvies i procediments administratius disciplinaris”.*
- Que *“altra tipologia menys freqüent –però que efectivament concorre- que motiva les informació si els procediments d'investigació de l'UDAI té a veure amb:*
 - a) conflictes professionals o persones entre membres de la GUB [Guàrdia Urbana de Barcelona] que impacten o acaben tenint repercussió en l'esfera professional.*
 - b) denúncies de persones que mantenen vincles familiars, de parella o comercials amb professionals de la GUB, que posen de manifest la presumpta comissió de delictes de violència de gènere, tràfic d'influències, falsedats documentals i altres delictes que tenen incidència directa en l'esfera pública i professional del cos (...)*
 - c) altre tipologia derivada de comportaments personals o condicions de l'esfera privada dels agents però que en la seva tipologia (dependències a alcohol, estupefaents) i que una vegada posada de manifest, impacten en l'esfera professional i requereixen un seguiment per se susceptibles de generar conductes de risc”.*
- Que *“finalment, determinades actuacions de la UDAI venen motivades i són conseqüència directa dels requeriments judicials de col·laboració i auxili”.*
- Que *“Expressades aquestes circumstàncies, la proposta de fitxer a inscriure en l'ACPD i les dades que es pretenen tractar s'emmarquen en la estricta finalitat de preveure la recollida com conseqüència intrínseca a la naturalesa del tipus dels assumptes i procediments d'informació i d'investigació propis de les funcions de l'UDAI”.*
- Que tal com es preveu a la disposició, les dades especialment protegides només es recavarán *“quan sigui especialment rellevants per a la investigació concreta”, és a dir, que en el fitxer creat no està “adreçat a recopilar de forma genèrica o abstracta les dades relatives a la ideologia, afiliació sindical, religió o creences dels membres de la Guàrdia Urbana o dels ciutadans”.*

- Que *“l’UDAI no ha iniciat en relació amb aquest fitxer la recollida de dades a expenses de la resolució de l’ACPD”*, i així es va informar a totes aquelles persones que van exercir el dret d’accés davant l’Ajuntament de Barcelona en relació amb el dit fitxer.

Fonaments de Dret

1.- D’acord amb el previst a l’article 2 del Decret 278/1993, de 9 de novembre, sobre el procediment sancionador d’aplicació als àmbits de competència de la Generalitat, en relació amb l’article 5 de la Llei 32/2010, de l’1 d’octubre, de l’Autoritat Catalana de Protecció de Dades, i l’article 15 del Decret 48/2003, de 20 de febrer, pel qual s’aprova l’Estatut de l’Agència Catalana de Protecció de Dades, és competent per dictar aquesta Resolució la directora de l’Autoritat Catalana de Protecció de Dades.

2.- Com a primera consideració, convé aclarir que en aquesta resolució s’analitzaran les quatre denúncies indicades als antecedents, però únicament en allò referent a l’eventual vulneració del dret fonamental a la protecció de dades de caràcter personal. Aquesta aclariment es fa perquè en algunes de les denúncies esmentades s’esgrimeix la presumpta vulneració de diversos drets fonamentals (llibertat ideològica, religiosa i de culte, igualtat, honor, intimitat personal i a la pròpia imatge i a la llibre sindicació). Per tant, aquesta resolució es dicta des de la perspectiva de l’eventual vulneració a la normativa de protecció de dades personals.

Assentat l’anterior, procedeix analitzar el fets denunciats arran la creació del fitxer *“Gestió de la Unitat de Deontologia i Afers Interns de la Guàrdia Urbana”* per part de l’Ajuntament de Barcelona. En concret, el dit anàlisi se centrarà en els articles 4.1 (principi de qualitat de les dades, en la seva vessant de proporcionalitat), 5 (dret d’informació) i 9 (principi de seguretat) de la LOPD. També s’analitzarà l’eventual vulneració dels articles 10 (deure de confidencialitat) i 11 de la LOPD, als quals fa referència una de les denúncies formulades, tot i la seva manca de claredat i concreció dels fets denunciats que estarien vinculats a aquests preceptes.

El primer que convé destacar en aquest anàlisi és que l’Ajuntament nega haver iniciat la recollida i tractament de dades a l’empara del fitxer controvertit; manifestació que no estaria desvirtuada per les denúncies formulades, ja que en cap d’elles no s’ha aportat cap prova o element que permeti sostenir –ni tan sols a nivell indiciari– que la recollida i tractament de les dades esmentades s’ha iniciat. En definitiva, que d’aquesta primera consideració s’infereix que la recollida i tractament de dades aquí denunciada no s’hauria consumat, la qual cosa implica que en cap cas no es podria haver vulnerat la LOPD, circumstància que al seu torn ha de comportar per sí mateixa la decisió d’arxiu de les denúncies, d’acord amb el que determina l’article 10.2 del Decret 278/1993, de 9 de novembre, sobre el procediment d’aplicació en els àmbits de competència de la Generalitat de Catalunya.

No obstant el que s’acaba d’indicar, es considera pertinent fer aquí algunes consideracions addicionals. D’una banda, per evidenciar que la recollida i tractament de les dades personals previstes al fitxer controvertit, no suposen per sí mateixes una vulneració de la LOPD. I d’altra banda, no està de més efectuar un seguit de consideracions, en forma de recordatori a

l'Ajuntament sobre diversos aspectes que haurà de tenir en compte quan iniciï la recollida i tractament de dades personals destinades al fitxer "*Gestió de la Unitat de Deontologia i Afers Interns de la Guàrdia Urbana*".

3.- Sobre la licitud del tractament.

D'una banda, sobre la licitud del tractament de les dades personals assenyalades a la disposició de creació del fitxer controvertit, cal dir que en aparença -i atenent a les manifestacions de l'Ajuntament en resposta al requeriment d'aquesta Autoritat-, no s'observa que es vulneri la legislació de protecció de dades de caràcter personal. I des de l'òptica específica del principi de qualitat de l'art. 4 de la LOPD, en la seva vessant de proporcionalitat, tampoc no es detecta cap vulneració, i això tenint en compte la finalitat del fitxer. En efecte, cal recordar aquí quines són les finalitats previstes en la disposició de creació del fitxer: "*Gestió de procediments d'informació reservada a funcionaris i investigació de fets constitutius d'infracció disciplinària o si escau d'infracció penal; Gestió de procediments sancionadors, gestió de procediments vinculats a l'assignació de l'armament i registre de sancions imposades; Gestió de queixes ciutadanes i peticions d'altres entitats competents, pels serveis prestats per la Guàrdia Urbana*".

A partir d'aquí, resulta congruent amb les finalitats esmentades que la UDAI, en el marc de determinades investigacions, hagi de tractar aquest tipus de dades sensibles, tant referents a la ciutadania, com als agents subjectes d'una investigació interna. I és que tal com encertadament sosté l'Ajuntament en l'escrit de resposta al requeriment d'aquesta Autoritat, "*la proposta de fitxer a inscriure en l'ACPD i les dades que es pretenen tractar s'emmarquen en la estricta finalitat de preveure la recollida com conseqüència intrínseca a la naturalesa del tipus dels assumptes i procediments d'informació i d'investigació propis de les funcions de l'UDAI*". En definitiva, que amb la informació de què es disposa, cal considerar com a justificada l'eventual recollida d'aquest tipus de dades personals en el curs d'una investigació de la UDAI, i per tant, compliria amb el principi de qualitat de les dades. Això, sense perjudici del que s'indica més endavant sobre aquest principi, a mode de recordatori.

En qualsevol cas, l'Ajuntament en iniciar la recollida i tractament de les dades personals esmentades, per tal d'ajustar-se a la legislació de protecció de dades, hauria de tenir en compte els aspectes següents:

- 1) En el moment de recollir les dades personals, l'Ajuntament haurà de donar compliment al dret d'informació de les persones afectades, d'acord amb el que estableix l'article 5 de la LOPD, i si es recullen a través de formulari, tal informació haurà de constar en el dit formulari (art. 5.2 LOPD).
- 2) Pel que fa al principi de qualitat de les dades, sens perjudici del que s'ha indicat anteriorment per concloure que, en principi, la recollida i tractament de les dades esmentades podria estar justificada, cal afegir que l'Ajuntament no podrà lliurement, i sense cap limitació, recollir qualsevol tipus de dada de manera generalitzada o injustificada. En efecte, l'Ajuntament només podrà recavar aquelles dades personals que siguin necessàries i pertinents en el cas concret, i aquesta anàlisi, òbviament, només es pot efectuar en cada cas concret en què es produeixi la recollida de dades. Així mateix, cal subratllar també que en la recollida i tractament de les dades especialment protegides,

l'Ajuntament haurà de donar compliment escrupolós a allò que preveu l'article 7.2 de la LOPD (*"Només amb el consentiment exprés i per escrit de l'afectat poden ser objecte de tractament les dades de caràcter personal que revelin la ideologia, l'afiliació sindical, la religió i les creences"*) i 7.3 de la LOPD (*"Les dades de caràcter personal que facin referència a l'origen racial, a la salut i a la vida sexual només poden ser recollides, tractades i cedides quan, per raons d'interès general, així ho disposi una llei o l'afectat hi consenti expressament"*) de la LOPD; i tenint també en consideració pel que fa al tractament d'aquests tipus de dades que l'article 8 de la Directiva 95/46/CE del Parlament Europeu i del Consell, de 24 d'octubre de 1995, relativa a la protecció de les persones físiques pel que fa al tractament de dades personals. Aquest precepte de la Directiva, referent al *"tractament de categories especials de dades"*, estableix que la prohibició per al *"tractament de dades personals que revelin l'origen racial o ètnic, les opinions polítiques, les conviccions religioses o filosòfiques, la pertinença a sindicats, així com el tractament de les dades relatives a la salut o a la sexualitat"* no s'aplica, entre d'altres, quan *"el tractament es refereixi a dades que l'interessat hagi fet manifestament públiques o sigui necessari per al reconeixement, exercici o defensa d'un dret en un procediment judicial"* (art. 8.2.e de la Directiva).

- 3) En el tractament de les dades personals, haurà donar compliment a l'article 10 de la LOPD, i guardar la confidencialitat de les dades.
- 4) Les dades personals només les podrà comunicar si es donen els requisits i circumstàncies previstes a l'article 11 de la LOPD, i a l'article 7 de la LOPD en el cas de comunicació de dades especialment protegides.
- 5) S'hauran d'aplicar les mesures de seguretat pertinents en el tractament de les dades, d'acord amb el tipus de dades objecte de tractament. En aquest sentit cal assenyalar que l'Ajuntament de Barcelona, a la disposició de creació del fitxer esmentat, ha previst un nivell alt de mesures de seguretat en consideració a la naturalesa de les dades personals que preveu tractar (algunes d'elles especialment protegides), donant compliment així a l'exigut per l'article 81 del Reial decret 1720/2007, de 21 de desembre pel qual s'aprova el Reglament de desplegament de la LOPD, referent a l' *"Aplicació dels nivells de seguretat"*.

3.- De conformitat amb tot el que s'ha exposat en el fonament de dret 2n, i atès que no ha resultat acreditada durant la present informació prèvia l'existència d'indicis racionals que permetin imputar cap fet que pogués ser constitutiu d'alguna de les infraccions previstes a la LOPD, procedeix acordar l'arxiu de les presents actuacions.

L'article 89 de la Llei 39/2015, en consonància amb els articles 10.2 i 20.1 del Decret 278/1993, preveu que procedeix l'arxivament de les actuacions quan en la instrucció del procediment es posi de manifest el següent: *"a) La inexistència dels fets que puguin constituir la infracció; b) Quan els fets no estiguin acreditats"*.

Per tot això,

RESOLC

Primer.- Arxivar les actuacions d'informació prèvia números IP 123/2017, IP 126/2017, IP 132/2017 i IP 142/2017, relatives a l'Ajuntament de Barcelona.

Segon.- Notificar aquesta Resolució a l'Ajuntament de Barcelona i comunicar-la a les entitats denunciants.

Tercer.- Ordenar la publicació de la Resolució al web de l'Autoritat (www.apd.cat), de conformitat amb l'article 17 de la Llei 32/2010, de l'1 d'octubre.

Contra aquesta resolució, que posa fi a la via administrativa d'acord amb l'article 14.3 del Decret 48/2003, de 20 de febrer, pel qual s'aprova l'Estatut de l'Agència Catalana de Protecció de Dades, l'entitat denunciada pot interposar, amb caràcter potestatiu, recurs de reposició davant la directora de l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades, en el termini d'un mes a comptar de l'endemà de la seva notificació, d'acord amb el que preveu l'article 123 i següents de la Llei 39/2015 o bé interposar directament recurs contenciós administratiu davant els Jutjats del Contenciós Administratiu, en el termini de dos mesos a comptar de l'endemà de la seva notificació, d'acord amb els articles 8, 14 i 46 de la Llei 29/1998, de 13 de juliol, reguladora de la jurisdicció contenciosa administrativa.

Igualment, l'entitat denunciada pot interposar qualsevol altre recurs que consideri convenient per a la defensa dels seus interessos.

La directora

M. Àngels Barbarà i Fondevila

Barcelona, (a la data de la signatura electrònica)