

Carrer Rosselló, 214, esc. A, 1r 1a
08008 Barcelona

Identificació de l'expedient

Resolució d'arxiu de la informació prèvia núm. IP 114/2018, referent a la Direcció General d'Administració de Seguretat

Antecedents

1. En data 23/04/2018, va tenir entrada a l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades un escrit de diferents persones pel qual formulaven una denúncia, amb motiu d'un presumpte incompliment de la normativa sobre protecció de dades de caràcter personal.

En primer lloc, les persones denunciants exposaven que en data 05/04/2018, van presentar davant la Direcció General d'Administració de Seguretat (en endavant, DGAS), un formulari, degudament complimentat, mitjançant el qual es comunicava la convocatòria d'una manifestació prevista pel dia (...) a la ciutat de Barcelona. En aquest formulari hi figuraven les seves dades personals (nom, cognoms i número de document nacional d'identitat), en qualitat de representants de les entitats convocants de la manifestació ((...)).

En segon lloc, manifestaven que el (...), és a dir l'endemà de la celebració de la manifestació, (...) el diari (...) -d'abast nacional- publicava tant en la versió impresa com en la versió digital, la notícia de la manifestació i l'acompanyava d'una imatge que reproduïa el formulari de convocatòria presentat pels aquí denunciants davant la DGAS. Apuntaven, també, que a l'edició digital del diari (...), si bé en un primer moment es reproduïa la imatge del formulari amb totes les dades personals, el mateix matí es modificava per eliminar les dades referents als documents nacionals d'identitat dels convocants.

Les persones denunciants aportaven diversa documentació relativa als fets denunciats. En concret, aportaven el correu e-mail adreçat a (...)", corresponent a la DGAS, per tal de comunicar la celebració de l'acte; el document PDF del formulari que es va publicar posteriorment al diari (...); la notícia en aquest diari en l'edició en paper i digital (aquesta última, la versió en la qual s'han eliminat les dades dels DNI); i finalment una impressió d'una sèrie de notícies de l'edició digital del diari (...).

D'altra banda, a través del mateix escrit, també es denunciava al diari (...) per la publicació de les dades personals. En relació amb aquests fets denunciats, en data 10/05/2018 es va traslladar a l'Agència Espanyola de Protecció de Dades l'escrit de denúncia en allò referent a aquesta entitat.

2. L'Autoritat va obrir una fase d'informació prèvia (núm. IP 114/2018), d'acord amb el que preveu l'article 7 del Decret 278/1993, de 9 de novembre, sobre el procediment

Carrer Rosselló, 214, esc. A, 1r 1a
08008 Barcelona

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 (d'ara endavant, LPAC), per determinar si els fets eren susceptibles de motivar la incoació d'un procediment sancionador, la identificació de la persona o persones que en poguessin ser responsables i les circumstàncies rellevants que hi concorrien.

3. En aquesta fase d'informació, en data 04/05/2018 es va requerir la DGAS per tal que informés sobre les persones, òrgans, entitats i/o organismes a qui va remetre còpia del formulari esmentat.
4. En data 05/06/2018, la DGAS va respondre el requeriment esmentat a través d'un escrit en què exposava el següent:
 - Que la comunicació de la manifestació per part de les entitats convocants no es va fer a través del formulari web que el Departament d'Interior té disponible a aquests efectes, sinó que es va fer a través d'un correu electrònic adreçat a (...)” (que pertany a la DGAS, segons s'infereix dels documents aportats per aquest òrgan).
 - Que de conformitat amb el procediment establert amb les unitats afectades per a la celebració de les reunions i manifestacions, quan la DGAS rep una comunicació de reunió o manifestació, remet una còpia de tal comunicació, mitjançant correu e-mail, al cos de la Policia de la Generalitat-Mossos d'Esquadra (en endavant PG-ME), al cos de la policia local del municipi on se celebri la manifestació, en aquest cas a la Divisió de Coordinació de la Guardia Urbana de Barcelona, i a la Delegació Territorial del Govern de la Generalitat a Barcelona. A aquest efecte, la DGAS adjuntava a l'escrit còpia dels comprovants d'enviament dels diferents correus electrònics adreçats a (...).”
5. En data 19/12/2018, en el marc de les actuacions prèvies, i amb la finalitat de disposar del màxim d'elements per avaluar els fets denunciats, es va fer una petició d'informació a la persona que figurava en primer terme en la denúncia presentada conjuntament amb tres persones més -de conformitat amb l'article 7 LPAC-, sobre si disposaven d'informació, algun indici o element tendent a determinar quin seria l'òrgan o entitat d'on s'hauria filtrat la informació que es va publicat finalment al diari (...).

Fonaments de dret

1. D'acord amb el que preveuen els articles 90.1 de l'LPAC i 2 del Decret 278/1993, 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

Carrer Rosselló, 214, esc. A, 1r 1a
08008 Barcelona

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. A partir del relat de fets que s'ha exposat a l'apartat d'antecedents, cal analitzar els fets denunciats. El primer que cal posar de manifest és que, a banda de la DGAS, també van tenir accés a l'escrit de comunicació controvertit altres òrgans i entitats, les quals tindrien doncs la condició de destinataris de les dades personals incloses a l'escrit esmentat. A partir d'aquí, tot apunta a que, per part d'algun dels òrgans o entitats que van accedir a les dades, s'hauria produït un tractament il·lícit, que hauria donat lloc a la filtració del document i posterior publicació al diari (...). Aquest fet, potencialment podria ser constitutiu de la infracció prevista a l'article 44.3.d) de la Llei orgànica 15/1999, de 13 de desembre, de protecció de dades de caràcter personal (LOPD), precepte que tipifica com a greu *"La vulneració del deure de guardar secret sobre el tractament de les dades de caràcter personal al qual es refereix l'article 10 d'aquesta Llei"*. I l'article 10 de la LOPD estableix que *"El responsable del fitxer i els qui intervinguin en qualsevol fase del tractament de les dades de caràcter personal estan obligats al secret professional pel que fa a les dades i al deure de guardar-les, obligacions que subsisteixen fins i tot després de finalitzar les seves relacions amb el titular del fitxer o, si s'escau, amb el seu responsable"*. En relació amb la cita que aquí es fa de la LOPD, cal indicar que el tipus infractor abans esmentat fou derogat pel Reial decret-Llei 5/2018, de 27/7, de mesures urgents per a l'adaptació del dret espanyol a la normativa de la Unió europea en matèria de protecció de dades. Al seu torn, la LOPD ha estat derogada per la Llei orgànica 3/2018, de 5 de desembre, de Protecció de Dades Personals i garantia dels drets digitals (en endavant, LOPDGDD), la qual manté la regulació del deure de secret al seu article 5, en termes similars a com ho feia l'art. 10 de la LOPD. En tot cas, ni el RDL 5/2018 ni la LOPDGDD no serien aplicables al cas que ens ocupa, atès que els fets denunciats i l'inici de les actuacions prèvies a que va donar lloc la denúncia, es remunten a abans de la seva entrada en vigor, i en conseqüència, s'ha de regir per la normativa anterior. Així mateix, també cal dir que amb posterioritat als fets aquí denunciats, va iniciar-se la plena aplicació del Reglament (UE) 2016/679 del Parlament Europeu i del Consell, de 27/4, relatiu a la protecció de les persones físiques pel que fa al tractament de dades personals i a la lliure circulació d'aquestes (RGPD), que en el seu art. 5.1.f) recull també expressament el principi d'integritat i confidencialitat.

Com s'ha indicat als antecedents, l'escrit de comunicació va tenir entrada a la DGAS a través d'un correu electrònic (...), el qual fou tramès mitjançant correu electrònic a les diferents unitats a les quals cal informar sobre la convocatòria de les manifestacions que se celebren, d'acord amb el procediment establert a l'efecte. En aquest cas, atès que la manifestació se celebrava a la ciutat de Barcelona, es va informar a la PG-ME, en concret a l'Oficina de Manifestacions dins de l'Àrea Tècnica de Planificació i Dispositius de la Divisió Tècnica de Planificació de la Seguretat, a la Divisió de Coordinació de la Guàrdia Urbana de Barcelona i a la Delegació Territorial del Govern de la Generalitat a

Carrer Rosselló, 214, esc. A, 1r 1a
08008 Barcelona

Barcelona. La DGAS ha acreditat la remissió de l'escrit a aquests altres òrgans i entitats.

A aquest respecte, cal afegir que les adreces electròniques a les quals s'adreçava l'e-mail per comunicar la convocatòria de la manifestació del dia 15/04/2018, no corresponia a una adreça e-mail vinculada a una persona física concreta, sinó que es tractava d'adreces e-mail genèriques vinculades a les unitats competents en el procediment establert per la DGAS per a la comunicació de convocatòries de manifestacions a la ciutat de Barcelona.

Certament, aquests fets constaten que tant la DGAS com qualsevol altre òrgan o entitat que va tenir accés autoritzat a les dades personals contingudes a l'escrit de comunicació, podrien ser responsables de la vulneració del principi de confidencialitat prevista a l'article 10 de la LOPD. En conseqüència, no es pot determinar en quin d'aquests òrgans o entitats s'hauria produït la filtració de l'escrit que posteriorment fou publicat al diari (...).

El Tribunal Suprem, en la seva sentència de 27/03/1998, declara que un dels principis fonamentals del dret sancionador el constitueix el de personalitat de les sancions, com a manifestació del principi de responsabilitat de les sancions consagrat a l'article 28 de la Llei 40/2015, d'1 d'octubre, de règim jurídic del sector públic, en virtut del qual el retret per la vulneració imputada només pot recaure sobre l'autor de la infracció, d'acord amb el que estableix l'article 43.1 de la LOPD, segons el qual correspon al responsable del fitxer o tractament assumir les responsabilitats per les infraccions comeses.

Com s'ha avançat, en el cas que aquí ens ocupa no ha estat possible determinar en quin dels òrgans o entitats que van tenir accés a la informació relativa a les persones aquí denunciants, s'hauria produït el tractament il·lícit que hauria propiciat l'accés i posterior divulgació per part del diari (...), la qual cosa comporta que no es pugui determinar el responsable de l'eventual infracció, en base al principi de personalitat abans mencionat.

Aquest principi de personalitat de les sancions està íntimament lligat a un altre dels principis inspiradors de l'ordre penal, que regeixen també en la matèria de dret sancionador, amb alguna matisació però sense excepcions. Es tracta del dret a la presumpció d'innocència, consagrat a l'article 24.2 de la Constitució Espanyola i a l'article 53.2.b) de la LPAC, que determina que *"Els procediments sancionadors han de respectar la presumpció de no existència de responsabilitat administrativa mentre no es demostrï el contrari"*.

De conformitat amb els principis de presumpció d'innocència i *in dubio pro reo*, en l'àmbit de la potestat sancionadora, recau sobre qui acusa la càrrega de provar els fets

Carrer Rosselló, 214, esc. A, 1r 1a
08008 Barcelona

i la seva autoria. En definitiva, que la presumpció d'innocència ha de regir sempre i sense excepcions en l'ordenament sancionador i ha de ser respectada en la imposició de qualsevol sanció.

En aquest sentit, el Tribunal Constitucional, en la seva Sentència 76/1990 de 26/04, considera que el dret a la presumpció d'innocència comporta *“que la sanción esté basada en actos o medios probatorios de cargo o incriminadores de la conducta reprochada; que la carga de la prueba corresponda a quien acusa, sin que nadie esté obligado a probar su propia inocencia; y que cualquier insuficiencia en el resultado de las pruebas practicadas, libremente valorado por el órgano sancionador, debe traducirse en un pronunciamiento absolutorio”*..

I en els mateixos termes es pronuncia la Sentència de l'Audiència Nacional de data 18/03/2009 (ratificada pel Tribunal Suprem per mitjà de Sentència de data 16/05/2012) per la qual confirmava una resolució de l'Agència Espanyola de Protecció de Dades en virtut de la qual es declarava l'arxiu de les actuacions d'informació prèvia perquè es considerava que no existia prova acreditativa de l'autoria dels fets denunciats que permetés la imputació dels mateixos: *“La resolución recurrida reconoce que la conducta denunciada podría haber dado lugar a una infracción del deber de secreto en aplicación de lo previsto por el artículo 10 de la Ley Orgánica 15/99 y que podría dar lugar a la imposición de una sanción por realizarse un tratamiento de datos in consentido (...). No obstante, el argumento único en el que se basa el archivo es que no se ha llegado a acreditar quien pudiera ser responsable de la infracción cometida.*

La presunción de inocencia se convierte así, en la base de la resolución de archivo y una nueva valoración de los hechos realizada por esta Sala obliga a confirmar dicho criterio pues dicha presunción (procedente del artículo 24 de la CE), resulta una figura esencial del derecho punitivo y, por ello, aplicable al ámbito sancionador administrativo (artículo 137 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común), implica la existencia de una mínima actividad probatoria de cargo, practicada con observancia de todas las garantías procesales, de la que pueda deducirse la culpabilidad del denunciado; a ello se une el derecho a la defensa en los términos de la normativa sancionadora vigente (art.135 LRJA-PAC , en relación con los arts. 16 a 19 del RD 1.398/1993), por lo que no habiendo prueba suficiente, resulta que no es posible acordar la iniciación del procedimiento sancionador, siendo razonable el archivo acordado por la resolución recurrida.”

En definitiva, en el supòsit que ens ocupa, tot i resultar acreditat que el diari (...) va tenir accés a l'escrit de comunicació de la manifestació que els aquí denunciants van presentar davant la DGAS, el cert és que no es pot imputar a la DGAS la responsabilitat per la filtració de l'escrit, en haver-se acreditat que van accedir a l'escrit -i per tant a les dades personals allà incloses- també altres òrgans i entitats abans esmentats, que ostentaven doncs la condició de destinataris de les dades personals controvertides.

Carrer Rosselló, 214, esc. A, 1r 1a
08008 Barcelona

Això, a banda que presumiblement també haurien accedit a l'escrit persones vinculades a les quatre organitzacions en nom de qui es presentava l'escrit de comunicació. És per tot l'anterior que no resulta possible exigir responsabilitats a la DGAS per una eventual filtració de dades que inicialment tenia sota la seva custòdia, d'acord amb el que s'ha exposat i en base als principis de personalitat de les infraccions i presumpció d'innocència. Per tant, procedeix acordar l'arxiu de les presents actuacions.

Per acabar, cal assenyalar que, tal i com s'ha exposat a l'antecedent de dret primer d'aquesta resolució, pel que fa al fet concret relatiu a la publicació en el diari (...) del dit formulari, fet del qual en seria responsable el mitjà de comunicació esmentat, no està comprès dins els supòsits sobre els quals tindria competència l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades, d'acord amb l'article 156 de l'Estatut d'Autonomia de Catalunya i l'article 3 de la Llei 32/2010, de l'1 d'octubre, de l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades. És per això que es va donar trasllat de la denúncia, en aquesta part concreta relativa a la publicació efectuada pel diari (...), a l'Agència Espanyola de Protecció de Dades, institució que va inadmetre la denúncia contra el diari (...), mitjançant resolució de 29/05/2018, la qual va esdevenir ferma al no haver estat impugnada.

3. De conformitat amb tot el que s'ha exposat en el fonament de dret 2, i atès que durant la informació prèvia no s'ha acreditat que hi hagi indicis racionals que permetin imputar la identitat del presumpte responsable d'alguna de les infraccions previstes a la legislació aplicable, escau acordar l'arxiu d'aquestes actuacions.

L'article 89 de l'LPAC, en consonància amb els articles 10.2 i 20.1 del Decret 278/1993, preveu que escau arxivar les actuacions quan en la instrucció del procediment es posa de manifest el següent"; d) Quan no existeixi o no s'hagi pogut identificar la persona o persones responsables o bé apareguin exemptes de responsabilitat".

Resolució

Per tant, resolc:

1. Arxivar les actuacions d'informació prèvia número IP 114/2018, relatives a la DGAS.
2. Notificar aquesta resolució a la DGAS i comunicar-la a les persones denunciants, així com a la PG-ME, a la Divisió de Coordinació de la Guàrdia Urbana de Barcelona i a la Delegació Territorial del Govern de la Generalitat a Barcelona
3. 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.

Carrer Rosselló, 214, esc. A, 1r 1a
08008 Barcelona

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, un recurs de reposició davant la directora de l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades, en el termini d'un mes a comptar des de l'endemà de la seva notificació, d'acord amb el que preveu l'article 123 i següents de la Llei 39/2015. També pot interposar directament un recurs contenciós administratiu davant els jutjats contenciosos administratius, en el termini de dos mesos a comptar des 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 defensar els seus interessos.

La directora

M. Àngels Barbarà i Fondevila

Barcelona, (a la data de la signatura electrònica)