

Identificació de l'expedient

Resolució d'arxivament de la informació prèvia núm. 212/2023, referent a l'Ajuntament de Barcelona.

Antecedents

1. En data 28/04/2023, va tenir entrada a l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades, per remissió de l'Agència Espanyola de Protecció de Dades, una denúncia contra l'Ajuntament de Barcelona, amb motiu d'un presumpte incompliment de la normativa sobre protecció de dades personals.

En concret, la persona denunciant aportava un enllaç al web del mitjà de comunicació digital (<https://metropoliabierta.elespanol.com>), pel qual s'informava que l'Ajuntament de Barcelona havia adjudicat un contracte de serveis per desenvolupar una aplicació per gestionar els casos de violència masclista que tracta la Comissió Permanent de Violència Masclista i Seguretat. Respecte d'aquesta notícia, la persona denunciant considerava que l'ús d'aquesta aplicació permetria concentrar "en una app los datos sensibles de muchas personas (...) y me parece que, si vosotros permiten que tengan datos y los expongan de esta manera en una app están contribuyendo en una ilegalidad."

2. L'Autoritat va obrir una fase d'informació prèvia (212/2023), d'acord amb el que preveuen 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 (LPAC), per determinar si els fets eren susceptibles de motivar la incoació d'un procediment sancionador.
3. En data 07/06/2023, l'Àrea d'Inspecció de l'Autoritat va fer una sèrie de comprovacions a través d'internet sobre els fets objecte de denúncia. Així, es va constatar que, a través de l'apartat "Perfil del contractant" del web de l'Ajuntament de Barcelona, s'accedia al contracte de serveis per desenvolupar l'aplicació esmentada per la persona denunciant (codi de l'expedient: 20224269). La data d'adjudicació del contracte és el 19/02/2023, per una durada de 9 mesos.

En aquest mateix acte també es va accedir al plec de prescripcions tècniques, on s'indica que els objectius generals de l'aplicació són els següents:

"- Disposar d'una eina que permeti l'entrada, consulta i seguiment dels casos de violència masclista que són gestionats per la Comissió Permanent de Violència Masclista i Seguretat (CPVMS). – Disposar d'una eina d'accés comú per a usuaris interns i externs a l'Ajuntament que treballin a la CPVMS. – Eliminació de l'actual excel de seguiment utilitzat per la CPVMS. – Càrrega automàtica dels casos de violència masclista rebudes al Mycelium a través del 112. – Disposar de la gestió de les reunions i calendaris de les diferents CPVMS."

4. En data 08/06/2023, l'Àrea d'Inspecció va realitzar una nova comprovació a través d'internet. En concret, va accedir al Registre d'activitats del tractament (RAT) de l'Ajuntament de Barcelona i va constatar que s'hi inclou el tractament de dades de

víctimes i agressors per part de la Comissió Permanent de Violència Masclista i Seguretat (número 670 RAT), amb la finalitat de millorar la prevenció de les situacions de violència masclista en qualsevol de les seves etapes i les mesures d'actuació pertinents en cada situació. D'acord amb el RAT, el tractament està legitimat pels articles 77 i 78 de la Llei 5/2008, de 24 d'abril, del dret de les dones a erradicar la violència masclista i les mesures de seguretat implementades es corresponen amb les previstes a l'annex II del Reial decret 311/2022, de 3 de maig, pel que es regula l'Esquema Nacional de Seguretat (ENS), per garantir la seguretat dels sistemes d'informació.

5. En aquesta fase d'informació, en data 14/06/2023 es va requerir l'Ajuntament de Barcelona perquè informés sobre el funcionament de l'aplicació esmentada. Se li requeria que indiqués, entre d'altres qüestions, les dades personals que emmagatzema, qui pot accedir a la informació, la finalitat del tractament de les dades i la base jurídica que el legitima. Així mateix, també s'instava l'entitat a indicar si s'havia realitzat un estudi dels riscos associats al tractament de dades personals denunciats, o bé si disposava d'una avaluació d'impacte en matèria de protecció de dades personals (AIPD).
6. En data 19/07/2023, l'Ajuntament de Barcelona va respondre el requeriment amb un escrit en què exposava el següent:
 - Que l'Ajuntament de Barcelona, "en l'àmbit de les competències atorgades per la Llei orgànica 1/2004, de 28 de desembre, de mesures de protecció integral contra la violència de gènere i la Llei 5/2008 del dret de les dones a erradicar la violència masclista, modificada per la Llei 17/2020, en les quals s'estableixen les actuacions que els poders públics catalans han de dur a terme contra la violència masclista i l'obligació de coordinació entre les administracions públiques per protegir a les dones que puguin ser víctimes de violència masclista, ha vist la necessitat de constituir un espai de treball per a la prevenció específica de les violències masclistes i per aquest motiu ha creat les Comissions Permanents de Violència Masclista i Seguretat (CPVMS)."
 - Que "aquestes comissions treballen de manera preventiva per intentar detectar possibles situacions de violència masclista, a partir del coneixement i expertesa dels serveis especialitzats. Aquesta tasca preventiva és especialment rellevant atès que en matèria de violència masclista la xifra negra és molt elevada, ja que d'acord amb les dades publicades per la darrera Enquesta de Violències Masclistes de Catalunya (2021) realitzada per el Departament d'Interior de la Generalitat de Catalunya, un 81,6% dels fets de violència masclista considerats com a delictius per les víctimes que els havien patit, no van ser denunciats. Per tant és del màxim interès poder accedir a aquest gruix de víctimes que no denuncien, a fi de poder oferir els recursos municipals al seu abast que ajudin a sortir de la situació de violència o minimitzar el seu impacte, i en els casos més greus, garantir la seva seguretat."
 - Que "les CPVMS necessiten comptar amb una eina TIC per al desenvolupament de les seves tasques amb eficàcia, eficiència i amb les condicions de seguretat necessàries. Per aquest motiu, es va contractar a l'empresa UTE Better-Plexus. Aquesta empresa ha realitzat l'anàlisi funcional, durant els mesos d'abril i maig d'aquest any 2023, per desenvolupar la nova aplicació anomenada VIOZERO, que gestiona la informació sobre possibles casos de violència masclista, i comparteix informació rellevant i necessària per a la coordinació de les actuacions entre els serveis implicats per salvaguardar el benestar i seguretat de les víctimes i dels seus

fills i filles.”

- Que, “atès el contingut, la naturalesa i l’abast de la informació que es tractarà amb l’aplicatiu informàtic, tot i que l’aplicatiu encara no es troba en funcionament, d’acord amb el que preveu l’art. 35.3 del Reglament General de Protecció de Dades, es va encarregar a una empresa externa l’any 2022 l’anàlisi i avaluació d’impacte relatiu a la protecció de dades.”

L’entitat denunciada adjuntava a l’escrit l’avaluació d’impacte de protecció de dades, realitzada al mes de juliol de 2023 sobre la “protecció de dades del tractament 670 de la comissió permanent de violència masclista i seguretat.”

L’AIPD aportada per l’Ajuntament posa de manifest el següent:

- El tractament de dades personals que es durà a terme per mitjà de la plataforma VIOZERO s’ha de qualificar d’alt risc, atès que té per objecte dades sensibles i dades de persones vulnerables.
- L’Ajuntament disposa de serveis d’atenció municipals per assessorar, atendre i donar suport a les dones en situació de violència masclista. Tanmateix, mitjançant la creació de comissions permanents de violència masclista i seguretat, fa un pas més i focalitza els seus esforços en la detecció precoç de les situacions de violència masclista i en la seva derivació –ràpida– cap als serveis especialitzats. Per facilitar aquest treball coordinat en xarxa, ha creat i procedimentat el funcionament d’aquestes comissions. També està desenvolupant una aplicació per facilitar aquesta tasca, de manera que permeti registrar els possibles casos i la compartició d’informació rellevant i estrictament necessària, així com coordinar les actuacions entre els serveis implicats; tot això, sempre adreçat a salvaguardar el benestar i seguretat de les víctimes i dels seus fills i filles, en cas de tenir-ne i que visquin al domicili familiar.
- Les finalitats del tractament que s’assenyalen són les següents:
 - “1. Millorar la prevenció de les situacions de violència masclista en qualsevol de les seves etapes i les mesures d’actuació pertinents en cada situació.
 2. Canalitzar els casos fins als serveis municipals o, si s’escau, a serveis externs a l’Ajuntament de Barcelona, que siguin adequats per donar suport i atenció a la problemàtica de la víctima de violència masclista.
 3. Disposar d’un registre amb els casos de violència masclista detectats pels serveis municipals de la ciutat de Barcelona que requereixin d’una actuació coordinada, per poder salvaguardar el benestar i seguretat de les víctimes i dels seus fills i filles, en cas de tenir-ne i que visquin al domicili familiar.
 4. Tractar de forma personalitzada els casos, organitzats per districtes, per fer un seguiment molt més acurat.
 5. Permetre en el futur que la informació i dades recollides serveixin per alimentar o informar, a altres aplicacions o sistemes de l’Ajuntament de Barcelona, de la situació de les víctimes per tal de millorar la seva situació i prevenir futures violències; per exemple, Padró Municipal, Serveis Socials, etc.

6. Fer de Barcelona un municipi on les víctimes se sentin més segures (...).”

La informació que es tractarà per mitjà de la plataforma esmentada és la següent: “dades de caràcter identificatiu de les víctimes: nom, cognoms, sexe, edat, si és menor, núm. d'identificació, telèfons de contacte, adreces, adreça de correu” i amb caràcter complementari “nacionalitat, si està embarassada, si té grau de dependència, l'estructura de la llar, si té una persona al seu càrrec (fills, persones grans, animals) si té factors de vulnerabilitat (alcoholisme, drogues, salut mental, víctima d'exploració sexual, etc.) antecedents (d'altres casos o denúncies) i temptatives de suïcidi.” També s'hi tractaran dades del presumpte assessor (nom, cognoms, sexe, edat, si és menor, núm. identificació, telèfons de contacte, adreces i adreça de correu electrònic).

Aquestes dades es conservaran un any, després que la Comissió constati que la víctima té el suport d'algun dels serveis de la xarxa d'atenció. Si no es reincideix després d'un any, automàticament el cas es considerarà eliminat i les dades es conservaran bloquejades durant un període màxim de 3 anys, per fer front a possibles reclamacions no prescrites.

Entre d'altres qüestions, l'AIPD aportada per l'Ajuntament de Barcelona assenyala que les bases jurídiques que legitimen el tractament d'aquestes dades són les següents: art. 6.1.e RGPD; art. 6.1.c RGPD; articles 77 i 78 de la Llei 5/2008 de violència masclista; l'LOPDGDD i els apartats c i g de l'article 9.2 RGPD.

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 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 d'antecedents, cal analitzar els fets denunciats objecte d'aquesta resolució d'arxivament. Tanmateix, abans escau esmentar breument el marc jurídic que regula les bases legitimadores dels tractaments de dades personals duts a terme per administracions públiques, com és el cas.

L'article 4.2 de l'RGPD defineix els tractaments de dades personals com “cualquier operación o conjunto de operaciones realizadas sobre datos personales o conjuntos de datos personales, ya sea por procedimientos automatizados o no, como la recogida, registro, organización, estructuración, conservación, adaptación o modificación, extracción, consulta, utilización, comunicación por transmisión, difusión o cualquier otra forma de habilitación de acceso, cotejo o interconexión, limitación, supresión o destrucción”. I afegeix que cal sotmetre'ls als principis i les garanties del reglament.

Al seu torn, l'article 5.1.a de l'RGPD estableix que qualsevol tractament de dades personals ha de ser lícit, lleial i transparent en relació amb l'interessat (principi de licitud, lleialtat i transparència). I, per la seva banda, l'article 6.1 de l'RGPD regula les bases jurídiques en què pot fonamentar-se el tractament de dades personals.

Pel que aquí interessa, en l'àmbit de les administracions públiques resulten d'especial interès les bases jurídiques previstes en les lletres c i e d'aquest darrer precepte, segons les quals el tractament és lícit quan “es necesario para el cumplimiento de una obligación legal aplicable al responsable del tratamiento” (lletra c), o quan “es necesario para el cumplimiento de una misión realizada en interés público o en el ejercicio de poderes públicos conferidos al responsable del tratamiento” (lletra e).

A més, tal com es desprèn de l'article 6.3 de l'RGPD, en els supòsits de les lletres c i e de l'article 6.1, la base jurídica del tractament indicat ha d'estar establerta pel Dret de la Unió Europea o pel dret dels estats membres que s'apliqui al responsable del tractament. D'acord amb l'article 53 de la Constitució espanyola, la remissió a la base legítima establerta conforme al dret intern dels estats membres requereix que la norma de desenvolupament, tingui rang de llei, en tractar-se d'un dret fonamental. En aquest sentit, l'article 8 de la Llei orgànica 3/2018, de 5 de desembre, de protecció de dades personals i garantia dels drets digitals (LOPDGDD) estableix el rang de llei de la norma habilitadora.

Una vegada establert l'anterior escau assenyalar que, tenint en compte que l'aplicació inclourà categories especials de dades personals (com ara dades de salut), que estan subjectes a una prohibició general de tractament (art. 9.1 RGPD) per legitimar aquest tractament cal que hi concorri algun dels supòsits de l'article 9.2 de l'RGPD, que aixequi la prohibició general de l'article 9.1 del Reglament.

Pel que fa la normativa sectorial aplicable en aquest cas, l'article 77 de la Llei 5/2008 disposa que les administracions públiques competents han de coordinar, entre d'altres, els recursos d'atenció, assistència, protecció, recuperació i reparació amb els òrgans jurisdiccionals i les forces i cossos de seguretat, així com els recursos d'atenció i informació de caràcter municipal amb els centres d'intervenció especialitzada dependents de la Generalitat. A més, també han de coordinar els recursos que preveu la Llei 5/2008 amb els recursos de les administracions públiques de Catalunya competents per prestar serveis d'educació, treball, salut, serveis socials i altres d'implicats en la lluita contra la violència masclista.

Al seu torn, l'article 78 de la mateixa llei disposa el següent sobre la cessió de dades:

“Les administracions públiques competents s'han de cedir mútuament les dades de caràcter personal necessàries, amb la finalitat de poder gestionar d'una manera adequada els serveis de la Xarxa d'Atenció i Recuperació Integral i les prestacions econòmiques establertes per aquesta llei, i també d'altres que s'estableixin per llei, relacionades amb la violència masclista. A aquest efecte s'ha de crear un fitxer específic, que ha d'ésser regulat per reglament.”

Una vegada establert l'anterior, cal evidenciar que, en la data de presentació de la denúncia, l'Ajuntament de Barcelona no havia comès cap infracció de la normativa de protecció de dades personals, vinculada amb eventuais tractaments de dades personals per mitjà de l'aplicació “Viozero”, ja que aquest servei ni tan sols estava en funcionament (anteriorment 3r). De fet, l'entitat denunciada ha aportat l'AIPD preceptiva prèvia a l'inici del tractament de dades personals i, també, ha argumentat que únicament tindran accés a la informació controvertida els professionals que tinguin assignades tasques específiques en matèria de violència de gènere. L'aplicació a la qual fa referència la persona denunciada és, per tant, una eina de treball i no una aplicació a l'abast de qualsevol individu.

Això no obstant, d'acord amb el marc normatiu exposat, el tractament de dades personals vinculades amb situacions de violència de gènere per part de les administracions competents està habilitat per l'article 6.1.c i e de l'RGPD, en connexió amb l'article 9.2.g de l'RGPD, el qual disposa que "el tratamiento es necesario por razones de un interés público esencial, sobre la base del Derecho de la Unión o de los Estados miembros, que debe ser proporcional al objetivo perseguido, respetar en lo esencial el derecho a la protección de datos y establecer medidas adecuadas y específicas para proteger los intereses y derechos fundamentales del interesado."

Tot això, sens perjudici de recordar que tots els actors implicats en el tractament de dades personals resten subjectes al deure de confidencialitat de l'article 5 de l'LOPDGDD ("1. Los responsables y encargados del tratamiento de datos así como todas las personas que intervengan en cualquier fase de este estarán sujetas al deber de confidencialidad al que se refiere el artículo 5.1.f) del Reglamento (UE) 2016/679. 2. La obligación general señalada en el apartado anterior será complementaria de los deberes de secreto profesional de conformidad con su normativa aplicable. 3. Las obligaciones establecidas en los apartados anteriores se mantendrán aun cuando hubiese finalizado la relación del obligado con el responsable o encargado del tratamiento").

3. L'article 10.2 del Decret 278/1993, de 9 de novembre, sobre el procediment sancionador d'aplicació als àmbits de competència de la Generalitat, preveu que "(...) no es formularà plec de càrrecs i s'ordenarà el sobreseïment de l'expedient i l'arxiu de les actuacions quan de les diligències i de les proves practicades, en resulti acreditada la inexistència d'infracció o responsabilitat. Aquesta resolució es notificarà als interessats." I l'article 20.1 del mateix decret determina que escau el sobreseïment: "a) Quan els fets no són constitutius d'infracció administrativa."

De conformitat amb tot el que s'ha exposat al fonament de dret 2n, i atès que durant les actuacions dutes a terme en el marc de la informació prèvia no s'ha acreditat cap fet que pugui ser constitutiu d'alguna de les infraccions previstes a la legislació sobre protecció de dades, escau acordar-ne l'arxivament.

Resolució

Per tant, resolc:

1. Arxivar les actuacions d'informació prèvia número IP 212/2023, relatives a l'Ajuntament de Barcelona, ja que no s'ha constatat que s'hagi produït cap acte que pugui ser constitutiu d'alguna de les infraccions previstes a la legislació sobre protecció de dades.
2. Notificar aquesta resolució a l'Ajuntament de Barcelona i a la persona denunciant.
3. Ordenar que la resolució es publiqui al web de l'Autoritat (apdcat.gencat.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 els articles 26.2 de la Llei 32/2010 i 14.3 del Decret 48/2003, de 20 de febrer, pel qual s'aprova l'Estatut de l'Agència Catalana de Protecció de Dades, amb caràcter potestatiu l'entitat denunciada pot interposar un recurs de reposició davant la directora de l'Autoritat Catalana de Protecció de

Dades, en el termini d'un mes a comptar a partir de l'endemà de la seva notificació, d'acord amb el que preveuen l'article 123 i següents de la Llei 39/2015. També es pot interposar directament un recurs contenciós administratiu davant els jutjats contenciosos administratius de Barcelona, en el termini de dos mesos a comptar a partir de l'endemà de la seva notificació, d'acord amb 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