

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

## Identificació de l'expedient

Resolució del procediment sancionador núm. PS 50/2019, referent a l'Ajuntament de Cervelló

## Antecedents

1. En data 06/02/2019, va tenir entrada a l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades un escrit d'una persona pel qual formulava denúncia contra l'Ajuntament de Cervelló, amb motiu d'un presumpte incompliment de la normativa sobre protecció de dades de caràcter personal.

En concret, la persona denunciant exposava que constava publicat en obert per internet el document "*Acta del Ple Ordinari (...)*" relatiu a l'acta de la sessió plenària municipal núm(...), en què s'hi consignaven les seves dades personals. El dit document era el resultat mostrat pel cercador d'internet "Google" si es posava a la barra de cerca el nom i cognoms de la persona denunciant, i el document contenia en un dels seus apartats un llistat amb el títol d'una sèrie de decrets d'alcaldia, d'entre aquests, el Decret d'Alcaldia núm. (...), que en la descripció del seu títol incloïa el nom i cognoms de la persona aquí denunciant i es vinculava a un procediment (...). Afegia la persona aquí denunciant que en relació amb la resta de decrets d'alcaldia que es referenciaven en el dit llistat "*el document resta amb tots els noms personals esborrats excepte el meu*". La persona denunciant aportava documentació diversa sobre els fets denunciats.

Finalment, la persona aquí denunciant afegia que l'any 2017 va denunciar l'Ajuntament per uns fets semblants i que arran d'aquesta queixa l'Autoritat va incoar un procediment sancionador (...), en la resolució del qual es va declarar que l'Ajuntament havia comès un infracció molt greu tipificada a la llavors vigent LOPD, per publicar en aquell cas les dades personals de l'aquí denunciant incloses en l'ordre del dia d'un Ple de l'Ajuntament, que entre els seus punts, hi constava referit el Decret d'Alcaldia (...) esmentat.

2. L'Autoritat va obrir una fase d'informació prèvia (núm. IP 37/2019), d'acord amb el que preveu 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 (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 data 14/02/2019, en aquesta fase d'informació prèvia, 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 introduint el nom i cognoms de la persona aquí denunciant a la barra del navegador d'internet "Google", efectivament es podia accedir al document denominat "*Acta\_Ple\_Ordinari(...)*", el qual contenia l'Acta del Ple ordinari (...) celebrat el dia (...) en sessió ordinària pel Ple de l'Ajuntament, i en el qual apareixen les dades de la persona aquí denunciant quan es fa referència al Decret (...)  
(...)

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

També es va constatar que en l'annex del llistat dels títols dels decrets d'alcaldia s'havien eliminat les dades personals de la resta de persones, excepte les dades de la persona aquí denunciada. A aquest respecte, cal fer notar que a l'encapçalament del document hi figurava una llegenda que deixava constància que *"D'acord amb la normativa vigent en matèria de protecció de dades de caràcter personal i els dictàmens emesos per l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades, la present acta no incorpora les dades personals de persones identificades o identificables (...)".* Per últim, es va constatar que, efectivament, en el procediment (...) aquesta Autoritat va resoldre declarar que l'Ajuntament de Cervelló havia comès una infracció greu prevista a la LOPD, per publicar a internet el document *"Convocatòria Ple (...)"*, el qual contenia dades personals de la persona aquí denunciada que formaven part del títol del Decret d'alcaldia número (...).

4. En data 14/02/2019, també en el si d'aquesta fase d'informació, es va requerir l'entitat denunciada perquè informés sobre les raons per les quals en el document *"Acta\_Ple\_Ordinari(...)"* accessible a través d'internet, hi constaven les dades personals de la persona aquí denunciada al descobert, a diferència de la resta de dades personals relatives a terceres persones, les quals constaven eliminades.

5. En data 26/11/2019, atès que s'havia superat en escriure el termini concedit sense que l'Ajuntament hagués donat resposta al requeriment, l'Autoritat va reiterar el requeriment amb l'avertència que si no es complia es podria incórrer en una infracció de la normativa sobre protecció de dades de caràcter personal.

6. En data 03/12/2019, l'Ajuntament va respondre el requeriment esmentat a través d'escrit en què exposava el següent:

- Que *"us informem que el fet al qual feu referència es va esmenar el passat mes d'abril de 2019, i del qual l'Ajuntament no n'era del tot conscient que es mantenien accessibles a Internet aquestes dades sense restricció; i que va ser un error humà totalment involuntari. En cap moment hi hagut mala fe ni mala intenció d'incomplir la normativa sobre protecció de dades de caràcter personal."*

- Que *"a data d'avui el document ja no és accessible des de l'enllaç: (...)"*

- Que *"a data d'avui donem trasllat a la persona interessada, a fi i efecte que sigui coneixedora de l'esmena feta prèviament referenciada."*

7. En data 10/12/2019, i encara en el marc d'aquesta fase d'informació prèvia, l'Àrea d'Inspecció de l'Autoritat va fer una sèrie de comprovacions a través d'Internet en relació amb les al·legacions manifestades per l'Ajuntament.

Al respecte, es va constatar que quan es feia una cerca introduint el nom i cognoms de la persona aquí denunciada a la barra del navegador d'internet "Google", el cercador ja no indexava entre els seus resultats el document titulat *"Acta\_Ple\_Ordinari(...)"*. També es va fer una segona cerca introduint directament a la barra d'internet l'adreça URL des d'on es podia

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

descarregar el document i es va verificar que ja no era possible accedir al document esmentat. La referenciada acta tampoc constava publicada a la seu electrònica de l'Ajuntament.

8. En data 20/12/2019, la directora de l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades va acordar iniciar un procediment sancionador contra l'Ajuntament de Cervelló per una presumpta infracció prevista a l'article 83.5.a), en relació a l'article 5; tots ells del Reglament (UE) 2016/679 del Parlament Europeu i del Consell, de 27 d'abril, relatiu a la protecció de les persones físiques pel que fa al tractament de dades personals i a la lliure circulació d'aquestes (en endavant, RGPD). Aquest acord d'iniciació es va notificar a l'entitat imputada en data 23/12/2019.

9. A l'acord d'iniciació es concedia a l'entitat imputada un termini de 10 dies hàbils, comptadors a partir de l'endemà de la notificació, per formular al·legacions i proposar la pràctica de proves que considerés convenientes per defensar els seus interessos.

10. En data 09/01/2020, l'Ajuntament va presentar un escrit en el qual no es formulaven pròpiament al·legacions a l'acord d'iniciació, sinó que l'objecte principal del qual era posar de manifest que ja no era possible accedir per internet a la controvertida acta del Ple.

11. En data 08/07/2020, la persona instructora d'aquest procediment va formular una proposta de resolució, per la qual proposava que la directora de l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades amonestés a l'Ajuntament de Cervelló com a responsable d'una infracció prevista a l'article 83.5.a) en relació amb l'article 5.1.a); tots ells de l'RGPD.

Aquesta proposta de resolució es va notificar en data 14/07/2020 i es concedia un termini de 10 dies per formular al·legacions.

12. El termini s'ha superat i no s'han presentat al·legacions.

### Fets provats

Del conjunt de les actuacions practicades en aquest procediment, es consideren acreditats els fets que es detallen a continuació.

L'Ajuntament de Cervelló, durant un període indeterminat, però que en tot cas comprenia el 14/02/2019 (data en què es va efectuar la verificació per part de l'Autoritat), va difondre a través d'internet el document que porta de títol "*Acta\_Ple\_Ordinari\_(...)*", relatiu a l'acta del Ple (...)(...)celebrat el dia (...). La dita acta del Ple contenia un llistat on hi figuraven una sèrie de decrets d'alcaldia, d'entre aquests, el Decret d'Alcaldia (...), en el títol del qual s'identificava l'aquí denunciant amb el seu nom i cognoms, i se'l relacionava amb un procediment (...) per part de l'Ajuntament. En concret, la informació publicada era la següent:

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

*“Decret (...), (...). Deixar sense efecte la sol·licitud d’assistència jurídica del Servei d’Assistència en Recursos Humans de la Diputació de Barcelona, i nova designa de defensa i representació de l’Ajuntament en el procediment de (...)”*

En data 10/12/2019 s’ha verificat que ja no és possible accedir per internet al document esmentat.

## Fonaments de dret

1. Són d’aplicació a aquest procediment el que preveuen l’LPAC, i l’article 15 del Decret 278/1993, segons el que preveu la DT 2a de la Llei 32/2010, de l’1 d’octubre, de l’Autoritat Catalana de Protecció de Dades. De conformitat amb els articles 5 i 8 de la Llei 32/2010, la resolució del procediment sancionador correspon a la directora de l’Autoritat Catalana de Protecció de Dades.

2. L’entitat imputada no ha formulat al·legacions a la proposta de resolució, però sí que ho va fer a l’acord d’iniciació, si bé, les al·legacions que l’entitat imputada va formular davant l’acord d’iniciació, no eren, en la seva majoria, al·legacions en sí mateixes tendents a desvirtuar la realitat dels fets que van motivar la incoació del procediment ni la qualificació jurídica establerta a l’acord d’iniciació.

Respecte d’això, es considera oportú reiterar a continuació el més rellevant de la resposta motivada de la persona instructora a aquestes al·legacions. En aquest sentit, les al·legacions presentades per l’entitat se centaven a exposar la mesura correctora implementada per l’Ajuntament, la qual es va adoptar com a resposta al requeriment realitzat per aquesta Autoritat, abans de dictar l’acord d’incoació del present procediment. En concret, es tractava de la retirada d’internet del document que porta de títol *“Acta\_Ple\_Ordinari (...)”*, relatiu a l’acta del Ple (...) (...) celebrat el dia (...), el qual contenia dades personals de l’aquí denunciador. Així les coses, de l’escrit de l’entitat denunciada s’inferia la no oposició als fets imputats.

A aquest respecte, cal assenyalar que aquesta Autoritat valora molt positivament la mesura adoptada per l’entitat, però, també cal assenyalar que l’adopció de la dita mesura no desvirtua els fets imputats ni la seva qualificació jurídica.

A l’últim, es fa necessari analitzar la manifestació de l’Ajuntament apel·lant que *“no n’era del tot conscient que es mantenien accessibles a Internet aquestes dades sense restricció; i que va ser un error humà totalment involuntari”*. A aquest respecte, en primer lloc, tal i com es va exposar a la proposta de resolució, és necessari remetre’ns a l’exposat als antecedents de dret en relació amb el (...), per la qual es va resoldre declarar la comissió d’una infracció greu, prevista a la LPOD, a l’Ajuntament de Cervelló per publicar a internet el document *“Convocatòria Ple (...)”*, el qual contenia dades personals de la persona aquí denunciador que formaven part del títol del Decret d’alcaldia número (...). És a dir, l’Ajuntament era coneixedor que el títol del dit Decret d’alcaldia contenia dades personals de l’aquí denunciador, doncs havia estat objecte de resolució

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

d'un anterior procediment sancionador. És per això, que no pot prosperar un suposat desconeixement entorn al fet que qualsevol publicació en la que es fa referència al dit Decret d'alcaldia, i al seu títol, com és el cas del document "*Acta\_Ple\_Ordinari\_(...)*", pot contenir dades personals de l'aquí denunciant.

D'altra banda, la dita invocació a un "*error humà totalment involuntari*" s'ha de reconduir al principi de culpabilitat. En relació amb aquest principi, val a dir que tant el Tribunal Suprem com el Tribunal Constitucional han declarat sovint que la potestat sancionadora de l'Administració, en tant que manifestació "*ius puniendi*" de l'Estat, es regeix pels principis del dret penal, i un dels seus principis és el de culpabilitat, incompatible amb un règim de responsabilitat objectiva sense culpa.

Doncs bé, tal com s'ha pronunciat aquesta Autoritat en diverses resolucions (per totes, la resolució del procediment sancionador núm. 52/2012 –disponible al web <http://apdcat.gencat.cat>–) cal acudir a la doctrina jurisprudencial sobre el principi de culpabilitat, tant del Tribunal Suprem, com del Tribunal Constitucional. D'acord amb aquesta doctrina, la potestat sancionadora de l'Administració, en tant que manifestació del "*ius puniendi*" de l'Estat, es regeix pels principis del dret penal, i un dels seus principis és el de culpabilitat, incompatible amb un règim de responsabilitat objectiva sense culpa, d'acord amb el que determinava l'article 130.1 de la ja derogada Llei 30/1992, i el que preveu actualment l'article 28.1 de la Llei 40/2015, d'1 d'octubre, de règim jurídic del sector públic ( en endavant l'LRJSP).

En aquest sentit, el Tribunal Suprem en diverses sentències, per totes les de 16 i 22/04/1991, considera que d'aquest element de culpabilitat es desprèn que l'acció o omissió qualificada com a infracció sancionable administrativament, ha de ser en tot cas, imputable al seu autor, per dol o imprudència, negligència o ignorància inexcusable. També l'Audiència Nacional, en la Sentència de 29/06/2001, precisament en matèria de protecció de dades de caràcter personal, ha declarat que per apreciar aquest element de culpabilitat "*basta la simple negligencia o incumplimiento de los deberes que la Ley impone a las personas responsables de ficheros o del tratamiento de datos de extremar diligencia*". A aquest respecte, és evident que l'Ajuntament no va actuar amb la diligència necessària en el tractament de les dades controvertides. En conseqüència, concorre també aquí l'element culpabilístic exigint per l'article 28.1 de l'LRJSP. En aquest punt convé també posar en relleu que el deure de diligència és màxim quan es fan activitats que afecten drets fonamentals, com és el dret a la protecció de dades de caràcter personal. Així ho declarava la SAN de 5/2/2014 (RC 366/2012) dictada en matèria de protecció de dades, quan sostenia que la condició de responsable del tractament de dades personals "*impone un deber especial de diligencia a la hora de llevar a cabo el uso o tratamiento de los datos personales o su cesión a terceros, en lo que atañe al cumplimiento de los deberes que la legislación sobre protección de las personas físicas, y especialmente su honor e intimidad personal y familiar, cuya intensidad se encuentra potenciada por la relevancia de los bienes jurídicos protegidos por aquellas normas*". Així mateix, la sentència del Tribunal Suprem de 25/01/2006, dictada també en l'àmbit de protecció de dades, es basa en la diligència exigible i estableix que la intencionalitat no constitueix un requisit necessari per tal que una conducta sigui considerada culpable.

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

En definitiva, és necessari que en la conducta que s'imputa concorri l'element de la culpabilitat, però per tal que existeixi culpabilitat no és necessari que els fets s'hagin produït amb dol, sinó que és suficient que hagi intervingut negligència o simple inobservança.

En base a la doctrina exposada, no pot prosperar l'al·legació manifestada per l'entitat imputada referent a la manca d'intencionalitat en la comissió dels fets denunciats.

3. En relació amb els fets descrits a l'apartat de fets provats, cal acudir a l'article 5.1.a) de l'RGPD, que preveu que: *“Los datos personales serán tratados de manera lícita, leal y transparente en relación con el interesado (“licitud, lealtad y transparencia”)*”.

En efecte, la publicació de l'Acta del Ple de l'Ajuntament (...), amb les dades personals allà especificades, es considera un tractament de dades que vulnera el principi de licitud consagrat a l'article 5.1.a) de l'RGPD. Així, la publicació de la dita Acta del Ple de l'Ajuntament, i en concret de l'apartat on es feia referència al Decret d'alcaldia núm.(...), el títol del qual identificava la persona aquí denunciant mitjançant el seu nom i cognoms i se la relacionava amb un procediment (...), ja en el seu origen implica un tractament de dades il·lícit, atès que en aparença no existiria una base jurídica, prevista a l'article 6 de l'RGPD, que habilités tal publicació de dades personals. Aquí, escau fer notar que l'article 10.2 de la Llei 29/2010, del 3 d'agost, de l'ús de mitjans electrònics del sector públic (Llei 29/2010) recull l'habilitació legal específica per a la publicació de les actes de les sessions dels plens municipals, ara bé, tal previsió se sotmet a l'imperatiu de tenir en compte *“els principis i les garanties que estableix la normativa de protecció de dades”*, premissa que la dita publicació no compliria.

A tot això, escau assenyalar que a l'acord d'iniciació d'aquest procediment també es feia referència al fet que la publicació de les dades personals que constaven en el títol del decret núm.(...) (nom i cognoms), també podria implicar una vulneració del principi de minimització (art. 5.1.c RGPD) i del principi de limitació del termini de conservació (art.5.1.e RGPD), en tan que la dita publicació resultaria clarament excessiva, com també ho seria el manteniment del document publicat molts anys després de la seva emissió, durant un termini molt superior al necessari per al compliment de les seves finalitats -si és que aquestes haguessin pogut justificar la publicació en origen. En aquest sentit, cal tenir en compte que l'Ajuntament no ha justificat la publicació en origen, ha reconegut l'error i ha adoptat la conseqüent mesura correctora de retirar la publicació d'internet. Així doncs, partint de la premissa que la controvertida publicació no se sosté amb cap base jurídica prevista a l'article 6 de l'RGPD, i que, com ja s'ha assenyalat, la controvertida publicació vulnera el principi de licitud, cal fer notar que no pertoca imputar la vulneració dels principis de minimització i de limitació temporal, com a infraccions aïllades, perquè la sola vulneració del principi de licitud del tractament, ja comporta, implícitament, en aquest cas, la vulneració dels esmentats principis, establerts a l'article 5, apartat 1, lletres c) i e) de l'RGPD.

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

Tal com indicava la persona instructora, durant la tramitació d'aquest procediment s'ha acreditat degudament el fet descrit a l'apartat de fets provats, que és constitutiu de la infracció prevista a l'article 83.5.a) de l'RGPD, relatiu a les infraccions de *"los principios básicos para el tratamiento, incluidas las condiciones para el consentimiento a tenor de los artículos 5, 6, 7 y 9"*.

La conducta que aquí s'aborda s'ha recollit com a infracció molt greu a l'article 72.1.a) de l'LOPDGDD, en la forma següent: *"El tratamiento de datos personales vulnerando los principios y garantías establecidos en el artículo 5 del Reglamento (UE) 2016/679."*

L'article 26 de la Llei 40/2015, de l'1 d'octubre, de règim jurídic del sector públic preveu l'aplicació de les disposicions sancionadores vigents en el moment de produir-se els fets, llevat que la modificació posterior d'aquestes disposicions afavoreixin al presumpte infractor. És per això que, en aquest acte s'aplica el previst a l'RGPD i a l'LOPDGDD, atès que les verificacions en les que s'ha constatat la comissió de la infracció que aquí s'imputa, es van efectuar quan ambdues normes ja eren plenament aplicables.

4.L'article 77.2 LOPDGDD disposa que, en el cas d'infraccions comeses pels responsables o encarregats enumerats a l'art. 77.1 LOPDGDD, l'autoritat de protecció de dades competent:

*"(...) ha de dictar una resolució que les sancioni amb una amonestació. La resolució ha d'establir així mateix les mesures que escaigui adoptar perquè cessi la conducta o es corregeixin els efectes de la infracció que s'hagi comès. La resolució s'ha de notificar al responsable o encarregat del tractament, a l'òrgan del qual depengui jeràrquicament, si s'escau, i als afectats que tinguin la condició d'interessat, si s'escau."*

En termes similars a l'LOPDGDD, l'article 21.2 de la Llei 32/2010, determina el següent:

*"2. En el cas d'infraccions comeses amb relació a fitxers de titularitat pública, el director o directora de l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades ha de dictar una resolució que declari la infracció i estableixi les mesures a adoptar per a corregir-ne els efectes. A més, pot proposar, si escau, la iniciació d'actuacions disciplinàries d'acord amb el que estableix la legislació vigent sobre el règim disciplinari del personal al servei de les administracions públiques. Aquesta resolució s'ha de notificar a la persona responsable del fitxer o del tractament, a l'encarregada del tractament, si escau, a l'òrgan del qual depenguin i a les persones afectades, si n'hi ha".*

En el present cas, esdevé innecessari requerir mesures correctores dels efectes de la infracció atès que la conducta infractora es refereix a un fet únic i ja consumat, la publicació per internet d'una Acta del Ple municipal, la qual contenia dades personals de l'aquí denunciante, actuació que ha estat corregida per l'Ajuntament amb l'aplicació de la mesura correctora consistent a retirar la controvertida publicació d'internet.

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

## Resolució

Per tot això, resolc:

1. Amonestar a l'Ajuntament de Cervelló com a responsable d'una infracció prevista a l'article 83.5.a) en relació amb l'article 5.1.a), ambdós de l'RGPD.

No cal requerir mesures correctores per corregir els efectes de la infracció, de conformitat amb el que s'ha exposat al fonament de dret 4rt.

2. Notificar aquesta resolució a l'Ajuntament de Cervelló.

3. Comunicar la resolució que es dicti al Síndic de Greuges, de conformitat amb el que preveu l'article 77.5 de l'LOPDGDD.

4. Ordenar que es publiqui aquesta resolució al web de l'Autoritat ([apdcat.gencat.cat](http://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, de l'1 d'octubre, de l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades, 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, l'entitat imputada 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 preveuen l'article 123 i següents de l'LPAC. 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.

Si l'entitat imputada manifesta a l'Autoritat la seva intenció d'interposar un recurs contenciós administratiu contra la resolució ferma en via administrativa, la resolució se suspendrà cautelarment en els termes previstos a l'article 90.3 de l'LPAC.

Igualment, l'entitat imputada pot interposar qualsevol altre recurs que consideri convenient per defensar els seus interessos.

La directora,