

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

Identificació de l'expedient

Resolució del procediment sancionador núm. PS 4/2020, referent a l'Institut Municipal d'Hisenda de l'Ajuntament de Barcelona.

Antecedents

1. En data 20/09/2018, va tenir entrada a l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades, per remissió de l'Agència Espanyola de Protecció de Dades, un escrit d'una persona pel qual formulava denúncia contra l'Institut Municipal d'Hisenda de l'Ajuntament de Barcelona (en endavant, IMH), amb motiu d'un presumpte incompliment de la normativa sobre protecció de dades personals. En concret, la persona denunciant exposava que l'IMH va publicar directament al Butlletí Oficial de l'Estat (en endavant, BOE), actes corresponents a diverses infraccions en matèria de trànsit sense haver-li intentat notificar al seu domicili prèviament. La persona denunciant aportava diversa documentació relativa als fets denunciats.

2. L'Autoritat va obrir una fase d'informació prèvia (núm. IP 270/2018), 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 aquesta fase d'informació, en data 11/07/2019 es va requerir l'entitat denunciada per tal que, entre d'altres, acredités documentalment els intents de notificació personal dels actes administratius derivats dels expedients sancionadors incoats a la persona denunciant per la presumpta comissió d'infraccions en matèria de trànsit, previs a la notificació edictal.

4. En data 25/07/2019, l'IMH va respondre el requeriment esmentat a través d'escrit en què exposava, entre d'altres, el següent:

- Que l'IMH envià les notificacions de les sancions de trànsit a l'adreça que figurava als sistemes de la Direcció General de Trànsit (en endavant, DGT), de conformitat amb el que es preveu a la normativa aplicable.
- Que l'adreça corresponent a la persona denunciant figurava erròniament al sistema de la DGT, atès que el número del carrer apareixia al camp "Via" i al camp "Número" hi apareixia "SN".
- Que aquesta circumstància va produir que el número del carrer no s'incorporés als sistemes d'informació de l'IMH.
- Que s'havia modificat l'adreça de la persona denunciant, de manera que ja constava en els sistemes d'informació de l'IMH de forma completa.

L'entitat denunciada adjuntava a l'escrit documentació diversa.

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

5. En aquesta fase d'informació, per mitjà d'ofici de 06/11/2019, es va tornar a requerir a l'IMH perquè acredités, entre d'altres, haver efectuat dos intents de notificació en relació amb els expedients sancionadors referits a la persona denunciant.

6. En data 20/11/2019, l'IMH va donar compliment a aquest requeriment per mitjà d'escrit a través del qual manifestava, entre d'altres, el següent:

- Que en relació amb els expedients números (...) i (...), en ambdós casos l'intent de notificació va ser “*Adreça incorrecta*”.
- Que atès l'anterior, es va procedir a la notificació per mitjà d'un anunci publicat al BOE d'acord amb l'article 44 de l'LPAC.
- Que en relació amb l'expedient número (...), només es va intentar notificar tant la denúncia com la sanció un sol cop, en ambdós essent el resultat “*adreça incorrecta*”. Atès l'anterior, també es va procedir a la notificació per mitjà d'un anunci publicat al BOE.
- Que l'IMH va tenir coneixement de l'error en l'adreça de la persona denunciant arran del requeriment efectuat per l'Autoritat, el qual derivava d'un error d'integració amb el sistema informàtic de la DGT.
- Que ja s'havia esmenat el dit error a les bases de dades de l'Ajuntament.

L'IMH aportava documentació diversa.

7. En data 13/02/2020, la directora de l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades va acordar iniciar un procediment sancionador contra l'IMH per una presumpta infracció prevista a l'article 83.5.a), en relació a l'article 5.1.d); 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 17/02/2020.

8. En data 02/03/2020, l'IMH va formular al·legacions a l'acord d'iniciació.

9. En data 02/06/2020, 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 l'IMH com a responsable d'una infracció prevista a l'article 83.5.a), en relació amb els articles 5.1.a) i 6, tots ells de l'RGPD.

Aquesta proposta de resolució es va notificar en data 17/06/2020 i es concedia un termini de 10 dies per formular al·legacions.

10. En data 01/07/2020, l'entitat imputada va presentar un escrit d'al·legacions a la proposta de resolució.

Fets provats

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

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

En dates 17/04/2018, 02/05/2018 i 08/05/2018 l'IMH va incoar tres procediments sancionadors a la persona denunciant per una presumpta infracció de circulació.

De conformitat amb l'article 90 del Reial decret legislatiu 6/2015, de 30 d'octubre, pel qual s'aprova el text refós de la Llei sobre trànsit, circulació de vehicles de motor i seguretat viària (en endavant, RDL 6/2015), l'IMH va consultar el domicili de la persona aquí denunciant que constava en els registres de l'organisme autònom de la Prefectura Central de Trànsit, a fi de practicar la notificació dels actes administratius derivats dels expedients sancionadors esmentats.

En els dits registres de trànsit, hi constava en el camp "Via": "PASSEIG (...) 39". I en el camp "Número": "SN" [sense número]. Aquesta informació, automàticament, va ser incorporada de igual forma al sistema d'informació de l'IMH.

En dates 02/05/2018, 22/05/2018, 01/06/2018, i 20/08/2018 es va intentar practicar la notificació de les denúncies referents als tres procediments sancionadors incoats, al domicili de la persona denunciant sense especificar el número de la via. En les quatre ocasions, els agents notificadors van fer constar en el certificat d'impossibilitat d'entrega que la notificació es retornava per "*Adreça incorrecta*".

Malgrat aquestes observacions dels agents notificadors, no es té constància que l'IMH efectués cap altra actuació tendent a comprovar el motiu pel qual en tots els intents de notificacions es feia constar que l'adreça de la persona aquí denunciant era incorrecta, o per esbrinar l'adreça correcta, sinó que va acudir directament a la notificació per mitjà d'anuncis publicats al BOE en dates (...), (...), (...) (en les quals es notificava la incoació dels tres expedients sancionadors) i de (...) (en què es notificava la resolució de l'expedient sancionador incoat el 17/04/2018).

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 ha formulat al·legacions tant a l'acord d'iniciació com a la proposta de resolució. Les primeres ja es va analitzar en la proposta de resolució, però tot i això es considera procedent esmentar-les aquí, atès que en part estan reproduïdes a les segones. Tot seguit s'analitzen el conjunt d'al·legacions formulades per l'entitat imputada.

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

L'IMH exposa en el seu escrit d'al·legacions davant la proposta de resolució que va utilitzar l'adreça de notificacions que constava als sistemes de la Direcció General de Transít (DGT) en compliment de la normativa aplicable (art. 90 RDL 6/2015), en què no constava el número de via en el camp corresponent. Afegeix que, per aquest motiu, les notificacions es van adreçar a una adreça incorrecta. Al seu torn, l'IMH considera que no va actuar amb manca de diligència. A l'últim, l'IMH exposa que atès que el resultat de les notificacions va ser "*adreça incorrecta*" es va procedir, conforme a l'article 44 de l'LPAC, a la notificació mitjançant un anunci publicat al BOE.

Al marge de l'anterior, l'IMH també precisa que les quatre notificacions objecte d'imputació no es referien a 4 procediments sancionadors com s'indicava en la proposta de resolució, sinó a 3. Certament, cal admetre aquesta puntualització, la qual s'ha recollit en l'apartat de fets provats.

Dit això, tal com indicava la persona instructora en la proposta de resolució, l'error que invoca l'IMH en la base de dades de la DGT seria el causant d'haver practicat les notificacions vinculades als expedients sancionadors incoats a la persona denunciant a una adreça incorrecta o incompleta.

Ara bé, cal remarcar que en cadascuna de les notificacions especificades en l'apartat de fets provats, els agents notificacions van fer constar en el certificat d'impossibilitat d'entrega que la notificació es retornava per "*Adreça incorrecta*".

Així les coses, si l'IMH hagués actuat amb la diligència que li era exigible, a l'observar el motiu pel qual totes les notificacions havien resultat infructuoses, hauria efectuat alguna actuació tendent a comprovar l'exactitud el domicili de la persona aquí denunciant que constava en els registres de l'organisme autònom de la Prefectura Central de Trànsit, la qual cosa li hauria permès copsar l'error que ara s'al·lega. En efecte, si s'hagués revisat l'adreça que constava en els registres de la DGT, hauria constatat que el número de via sí que hi constava, tot i que en el camp "*Via*", de manera que no s'hauria acudit a la notificació per mitjà d'anuncis publicats al BOE tal com preveu l'article 44 de l'LPAC.

En connexió amb això, cal recordar aquí que la doctrina jurisprudencial considera invàlides les notificacions per edicte o anunci quan "*la Administración no indaga suficientemente sobre el verdadero domicilio del interesado antes de acudir a la notificación edictal*" (Sentència del Tribunal Suprem núm. 3926/2011, de 5 de maig)."

Dit això, sí que es considera oportú destacar la diligència de l'IMH per corregir o completar l'adreça de la persona aquí denunciant, tan bon punt en va tenir coneixement de la inexactitud arran el requeriment d'informació que li adreçà l'Autoritat en el marc de les actuacions prèvies.

D'altra banda, l'IMH invoca novament l'elevat volum de notificacions que practica, com a causa eximent.

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

En aquest sentit, tal com assenyalava la persona instructora en la proposta de resolució, aquesta Autoritat és conscient que els fets aquí imputats no deriven d'un incompliment estructural de l'IMH, sinó d'un cas aïllat. No obstant això, quan es tracta un gran volum de dades personals, el grau de diligència exigible als responsables del tractament ha de ser superior, sense que l'elevat nombre de notificacions que efectua l'IMH justifiqui que en aquells casos en què es té constància que una notificació ha resultat infructuosa, no verifiqui la causa i, en particular, no dugui a terme les actuacions pertinents per obtenir l'adreça exacta de la persona afectada abans d'acudir a la notificació per mitjà d'anuncis publicats al BOE. Més encara si es té en compte que els actes administratius que es pretenien notificar a la persona denunciant, pel fet de referir-se a procediments en què s'exercia la potestat sancionadora, podien tenir una incidència negativa en l'esfera jurídica del presumpte infractor.

En definitiva, que de cap manera l'IMH no pot justificar l'incompliment del seu deure de comprovar l'adreça correcta de la persona a la qual s'adreça una notificació sancionadora en base al volum de notificacions que gestiona o en els terminis breus de prescripció. Ans el contrari, precisament perquè es tracta d'una institució que gestiona un volum ingent de notificacions, vinculades en gran part a tractaments de dades de persones físiques i amb molta freqüència en procediments desfavorables, i per tant amb una afectació directa en l'efectivitat del dret de defensa, la diligència exigible requereix disposar de mecanismes de control o verificació tendents a assegurar l'exactitud de la dada que es pretén utilitzar (l'adreça).

Així mateix, no es pot obviar que d'acord amb el principi de responsabilitat proactiva contemplat en l'article 5.2 de l'RGPD, l'IMH ha de donar compliment als principis relatius al tractament (entre els quals, el principi d'exactitud), la qual cosa implica aplicar les mesures tècniques i organitzatives apropiades a fi de garantir i poder demostrar que el tractament és conforme a l'RGPD.

Atès l'anterior, les al·legacions que ha formulat l'IMH davant la proposta de resolució han de ser desestimades.

3. Els fets descrits a l'apartat de fets provats vulneren els principis d'exactitud –article 5.1.d del l'RGPD– i de licitud de les dades (article 5.1.a i 6 RGPD).

Primerament, l'article 5.1.d) de l'RGPD regula el principi d'exactitud establint que les dades personals seran *“exactos y, si fuera necesario, actualizados; se adoptarán todas las medidas razonables para que se supriman o rectifiquen sin dilación los datos personales que sean inexactos con respecto a los fines para los que se tratan”*.

Per la seva banda, l'article 90.1 del RDL 6/2015, referent a la pràctica de les notificacions de les denúncies en matèria de trànsit, disposa el següent:

“1. Les administracions amb competències sancionadores en matèria de trànsit han de notificar les denúncies que no es lliurin a l'acte i les altres notificacions a què doni lloc el procediment sancionador a l'adreça electrònica viària (DEV).

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

En cas que el denunciat no la tingui, la notificació s'ha de fer en el domicili que s'hagi indicat expressament per al procediment i, si de cas hi manca, en el domicili que consti en els registres de l'organisme autònom Prefectura Central de Trànsit.”

I, en segon lloc, l'article 5.1.a) de l'RGPD regula el principi de licitud determinant que les dades seran “*tratados de manera lícita (...)*”.

Per la seva banda, l'article 6.1 de l'RGD disposa que el tractament només és lícit si es compleix, almenys, una de les condicions següents:

- a) el interesado dio su consentimiento para el tratamiento de sus datos personales para uno o varios fines específicos;*
 - b) el tratamiento es necesario para la ejecución de un contrato en el que el interesado es parte o para la aplicación a petición de este de medidas precontractuales;*
 - c) el tratamiento es necesario para el cumplimiento de una obligación legal aplicable al responsable del tratamiento;*
 - d) el tratamiento es necesario para proteger intereses vitales del interesado o de otra persona física;*
 - e) el tratamiento es necesario para el cumplimiento de una misión realizada en interés público o en el ejercicio de poderes públicos conferidos al responsable del tratamiento;*
 - f) el tratamiento es necesario para la satisfacción de intereses legítimos perseguidos por el responsable del tratamiento o por un tercero, siempre que sobre dichos intereses no prevalezcan los intereses o los derechos y libertades fundamentales del interesado que requieran la protección de datos personales, en particular cuando el interesado sea un niño.*
- Lo dispuesto en la letra f) del párrafo primero no será de aplicación al tratamiento realizado por las autoridades públicas en el ejercicio de sus funciones.”*

En el present cas, tot i que els agents notificadors van fer constar en el certificat d'impossibilitat d'entrega de les notificacions referents a tres procediments sancionadors incoats a la persona denunciant, que aquestes es retornaven per “*Adreça incorrecta*”, l'IMH no va efectuar cap actuació per comprovar l'exactitud del domicili de la persona aquí denunciant, sinó que va acudir directament a la notificació per mitjà d'anuncis publicats al BOE prevista a l'article 44 LPAC, sense que es complissin els requisits que habiliten la pràctica d'aquest tipus de notificació i, per tant, sense sustentar-se el dit tractament en una base jurídica de l'article 6.1 RGPD.

Els fets descrits a l'apartat de fets provats són constitutius d'una infracció prevista a l'article 83.5.a) en relació amb els articles 5.1.d); i també, d'una infracció prevista al mateix article 83.5.a) en relació amb l'article 5.1.a) i 6; tots ells de l'RGPD.

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

L'article 83.5.a) de l'RGPD, tipifica com a infracció, la vulneració dels "principios básicos del tratamiento, incluidas las condiciones para el consentimiento a tenor de los artículos 5, 6, 7 y 9", entre els quals es contempen tant el principi d'exactitud (art. 5.1.d RGPD), com el principi de licitud (art. 5.1.a i 6 RGPD).

Per la seva banda, aquestes conductes també s'han recollit com a infracció molt greu als articles 72.1.a) i 72.1.b) de l'LOPDGDD, en la forma següent:

- "a) El tractament de dades personals que vulneri els principis i les garanties que estableix l'article 5 del Reglament (UE) 2016/679. (...)*
- b) El tractament de dades personals sense que es doni alguna de les condicions de licitud del tractament que estableix l'article 6 del Reglament (UE) 2016/679."*

Tal com indicava la persona instructora en la proposta de resolució, es considera que ambdues infraccions estan vinculades en el sentit que una de les infraccions (la vulneració del principi d'exactitud) ha comportat la comissió de l'altra (la vulneració del principi de licitud).

En aquest sentit, l'article 29.5 de l'LRJSP disposa que "Quan de la comissió d'una infracció derivi necessàriament la comissió d'una altra o altres, s'ha d'imposar únicament la sanció corresponent a la infracció més greu comesa."

En el present supòsit, en què les dues infraccions estan previstes a l'article 83.5.a) de l'RGPD (que es refereix tant a la vulneració del principi de licitud, com del principi d'exactitud), per raó de la seva vinculació, correspon només sancionar per la vulneració del principi de licitud, en tant que una de les conductes infractores porta causa de l'altra en el sentit que la vulneració del principi de licitud deriva de la vulneració del principi d'exactitud.

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*

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

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, tal com exposava la persona instructora en la proposta de resolució, no escau requerir mesures correctores, atès que l'IMH va rectificar l'adreça de la persona denunciada en les seves bases de dades.

Resolució

Per tot això, resolc:

1. Amonestar l'Institut Municipal d'Hisenda de l'Ajuntament de Barcelona com a responsable d'una infracció prevista a l'article 83.5.a) en relació amb l'article 5.1.a) i 6, tots ells 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 4t.

2. Notificar aquesta resolució a l'IMH.

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), 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.

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

La directora,