

En aquesta resolució s'han ocultat les mencions a la població afectada per tal de donar compliment a l'art. 17.2 de la Llei 32/2010, atès que en cas de revelar el nom de la població afectada, es podrien identificar també les persones físiques afectades.

Identificació de l'expedient

Resolució del procediment sancionador núm. PS 52/2021, referent a l'Ajuntament de (...).

Antecedents

1. En data 03/11/2020, van tenir entrada a l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades dos escrits d'una mateixa persona pel qual formulava una denúncia contra l'Ajuntament de (...), amb motiu d'un presumpte incompliment de la normativa sobre protecció de dades personals.

En concret, la persona denunciant exposava, entre d'altres, el següent:

- 1.1. Que en l'informe emès l'01/02/2019 per l'inspector en cap de la Guàrdia Urbana de (...) -en endavant, GU- (pel qual s'ampliava l'informe emès en data 27/12/2018 en què se sol·licitava iniciar unes diligències d'investigació a dos funcionaris de la GU per accessos presumptament indeguts al Sistema d'Informació Policial -en endavant, SIP-) hi constaven les dades personals que un altre agent de la GU havia consultat a través del SIP.
- 1.2. Que mentre estava de baixa, l'inspector en cap de la GU va accedir a una instància que va presentar (a finals de gener de 2019) el representant d'un determinat partit polític (Sr. (...)), tal com es constata en l'informe d'01/02/2019. Afegeix que l'expedient disciplinari incoat per l'Ajuntament es fonamenta en diversos informes elaborats per l'inspector en cap de la GU també elaborats quan estava de baixa.
- 1.3. Que es va comunicar als representants sindicals, la incoació dels expedients disciplinaris incoats a la persona denunciant i a un altre agent.
- 1.4. Que es va informar a la Candidatura d'Unitat Popular (en endavant, CUP) sobre la incoació dels expedients disciplinaris (incoats per l'Ajuntament a la persona denunciant i a un altre agent de la GU); així com a les persones afectades per les consultes al SIP que van motivar la incoació d'un expedient disciplinari (a la persona denunciant i a un altre agent).
- 1.5. Que en l'informe emès per l'inspector en cap de la GU en data 26/06/2019 (en relació a la possible pràctica dilatòria de les persones expedientades a fi que caduquessin els procediments disciplinaris), conté informació referent a l'altre agent de la GU al qual també se li incoà un expedient disciplinari.
- 1.6. Que tal com es desprèn de l'informe d'01/02/2019 abans esmentat, es van verificar 12.500 consultes efectuades a través del SIP (6.500 en relació a persones físiques i 6.000 en relació a vehicles), però que en el marc de l'expedient disciplinari incoat només se'n van incorporar una petita part. La persona denunciant també qüestionava

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

com es custodiava la informació referent a les consultes que no s'haurien considerat il·lícites.

La persona denunciant aportava diversa documentació relativa als fets denunciats.

A aquesta denúncia se li assignà el número IP 333/2020.

2. L'Autoritat va obrir una fase d'informació prèvia, 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.

3. En data 14/11/2020, la persona denunciant va presentar un nou escrit de denúncia contra l'Ajuntament de (...) en què exposava el següent:

- 3.1. Que l'Ajuntament de (...) va manipular 12.500 fitxes (consultes) del SIP (que hauria efectuat la persona denunciant i un altre agent), sense els mínims requisits de seguretat.
- 3.2. Que s'han comunicat a partits polítics (la CUP) i a les persones afectades la incoació dels expedients disciplinaris (fet ja havia denunciat, tal com s'ha recollit en l'antecedent 1.4), com ara al Sr. (...).

La persona denunciant aportava diversa documentació.

A aquesta denúncia se li assignà el número IP 344/2020.

4. En aquesta fase d'informació, en data 09/12/2020 es va requerir l'entitat denunciada perquè informés, entre d'altres, sobre els motius pels quals es va facilitar a la persona denunciant l'informe de 01/02/2019, sense anonimitzar les dades relatives a un altre agent, ni tampoc les dades referents a terceres persones vinculades als accessos al SIP que aquest altre agent va efectuar; si l'inspector en cap de la GU estava en situació baixa laboral quan va accedir a la instància que havia presentat el Sr. (...) davant l'Ajuntament; si les persones a les quals el cap de Negociat de Personal i Organització va comunicar, mitjançant correu electrònic, la incoació de dos expedients disciplinaris eren delegats de personal o membres de la junta de personal; els motius pels quals es va facilitar a la persona denunciant l'informe de 26/06/2019, sense anonimitzar la informació referent a l'altre agent de la GU al qual també s'incoà un expedient disciplinari; i en relació a les 12.500 consultes al SIP, efectuades pels agents expedientats, a les que es refereix l'informe d'01/02/2019, es va requerir que s'aportés còpia de l'anàlisi de riscos utilitzat per determinar les mesures per garantir la seguretat d'aquestes dades en els sistemes de l'Ajuntament.

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

5. En data 31/12/2020, l'Ajuntament de (...) va respondre el requeriment esmentat a través d'un escrit en què exposava, entre d'altres, el següent

- Que l'informe d'01/02/2019 sense anonimitzar, el va facilitar el llavors cap de Personal, que ja no treballa a l'Ajuntament
- Que es desconeix quan el cap de la GU va accedir a la instància presentada pel Sr. (...). El cap de la GU va estar de baixa del 13/12/2018 al 15/02/2019.
- Que la base jurídica per accedir a la dita instància deriva de l'article 27 de la Llei 16/1991, de 10 de juliol, de les policies locals (en endavant, Llei 16/1991).
- Que en relació al correu electrònic a través del qual s'hauria comunicat la incoació de dos expedients, l'actual cap de Personal en funcions no té accés al correu (el Cap de personal que envià el correu, ja no treballa a l'Ajuntament). Només s'ha pogut accedir a la captura pantalla facilitada per l'APDCAT [que havia facilitat la persona denunciante i on només s'identificaven 2 dels 5 destinataris], per la qual cosa només s'ha pogut saber dades de dos persones, (...) i (...), les quals eren membres de la Junta de Personal.
- Que l'informe de 26/06/2019, sense anonimitzar, el va facilitar el llavors cap de Personal que ja no treballa a l'Ajuntament.
- Que la única persona que podia demanar l'auditoria dels accessos al SIP era el Cap de la GU, que en el moment de respondre al requeriment estava de baixa.
- Que l'equip de personal i organització de l'Ajuntament i els seu cap en funcions, no disposen d'aquesta auditoria, s'hauria de demanar al Cap de la GU. Tampoc disposen de l'anàlisi de riscos que es pugui haver efectuat.
- Que les persones autoritzades per accedir a aquesta documentació (l'auditoria dels accessos al SIP) són el cap de la GU, el regidor i l'alcalde.
- Que en relació a les consultes al SIP, efectuades pels agents expedientats, es desconeix si foren suprimides o bloquejades.

6. En data 15/01/2021, la persona denunciante va presentar un nou escrit de denúncia, en què exposava el següent:

- 6.1. Que el cap de la GU va sol·licitar al Departament d'Interior una auditoria, tot i no ésser l'interlocutor informàtic, contravenint el Manual de Seguretat del conveni de connexió de les policies locals al SIP.
- 6.2. Que la dita petició, que inclouria, segons la persona denunciante, *"els codis d'usuari i les Claus de pas per accedir als SIP, els noms i cognoms dels titulars dels codis"*, es va formular per correu electrònic no encriptat (el dit manual preveu que la comunicació dels codis d'usuari, les claus de pas per accedir al SIP i els noms i cognoms dels titulars dels codis, s'ha de fer obligatòriament mitjançant la encriptació dels missatges de correu electrònic i dels seus annexes).

La persona denunciante aportava una còpia del Manual de Seguretat del conveni de connexió de les policies locals als SIP de la DGP. En aquest manual, s'especifica que la *"tramesa d'informació confidencial [a la DGP] través del correu electrònic tal com ho són els codis d'usuari i les claus de pas per accedir als SIP, els noms i cognoms dels titulars"*

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

dels codis, així com altre tipus d'informació relacionada amb aquests sistemes s'haurà de fer obligatòriament mitjançant la encriptació dels missatges de correu electrònic i els seus documents annexes."

A aquesta denúncia se li assignà el número IP 18/2021.

7. En data 03/03/2021, es va requerir novament a l'Ajuntament de (...) per tal que, en el cas que el cap de la GU no estigués de baixa, aquest informés sobre determinats aspectes. I, per al cas que encara estigués de baixa, i en relació a les 12.500 consultes al SIP, efectuades pels agents expedientats, es va requerir el testimoni del regidor o l'alcalde sobre si podien accedir a la dita documentació (les 12.500 consultes al SIP); si s'havia efectuat una anàlisi de riscos per determinar les mesures per garantir la seguretat d'aquestes dades en els sistemes de l'Ajuntament; així com si la informació vinculada a les consultes que no es consideraren il·lícites (és a dir, les que no foren objecte dels expedients disciplinaris), havia estat suprimida o bloquejada.

8. En data 08/04/2021, l'Ajuntament de (...) va respondre el requeriment esmentat a través d'un escrit en què exposava, entre d'altres, el següent:

- Que l'inspector en cap de la GU encara estava de baixa.
- Que l'alcalde com el regidor en el moment de l'informe emès l'01/02/2019, ja no formen part del Consistori.
- Que consultada la GU i els departaments de l'Ajuntament que poguessin tenir constància de la demanda d'una anàlisi de riscos en relació a les consultes efectuades al SIP, es desconeix de l'existència del mateix.
- Que consultats el serveis implicats, no constava que cap dada hagués estat suprimida o bloquejada de cap registre ni municipal, ni supramunicipals en relació a consultes efectuades.

9. En data 26/07/2021, la persona denunciant va presentar un nou escrit en què indicava que l'Ajuntament de (...) hauria facilitat una llista de persones afectades pels accessos indeguts al SIP (efectuats per la persona aquí denunciant i un altre agent) al Sr. (...) (persona respecte la qual es van consultar les seves dades al SIP).

La persona denunciant aportava documentació diversa.

D'acord amb els antecedents que s'han relacionat fins aquí i amb el resultat de les actuacions d'indagació dutes a terme en el marc de la informació prèvia, s'acorda iniciar aquest procediment sancionador. En els apartats següents, s'indica tota la informació que exigeix l'article 64.2 de l'LPAC.

10. En data 18/10/2021, la directora de l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades va acordar iniciar un procediment sancionador contra l'Ajuntament de (...) per una infracció prevista a l'article 83.4.a) en relació amb els articles 5.1.f), 32.1 i 2, tots ells del Reglament

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

(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 20/10/2021.

11. A l'acord d'iniciació es concedia a l'entitat imputada un termini de 10 dies hàbils per formular al·legacions i proposar la pràctica de proves que considerés convenientes per defensar els seus interessos. El termini s'ha superat amb escreix i no s'han presentat al·legacions.

12. L'acord d'iniciació explicitava els motius pels quals no es va efectuar cap imputació respecte d'altres fets denunciats.

12.1. Sobre el lliurament d'informes (antecedents 1.1 i 1.5), la resolució la directora de l'Autoritat de 21/01/2021, en el procediment núm. PS 47/2020, va sancionar l'Ajuntament de (...) per uns fets que juntament amb aquest fet constituïen una pluralitat d'accions en execució d'un pla preconcebut o aprofitant una ocasió idèntica. Aquestes accions infringeixen un mateix precepte (l'art. 83.5.a de l'RGPD, que tipifica com a infracció la vulneració del principi de licitud contemplat als articles 5.1.a i 6 de l'RGPD). Es tracta d'una infracció continuada que ja va ser sancionada per aquesta Autoritat. Per tant, es d'aplicació aquí el principi "non bis in idem" que es troba recollit a l'article 31.1 de l'LRJSP.

12.2. Sobre la situació de baixa del cap de la GU (antecedent 1.2). Tant els informes emesos pel cap de la GU com l'accés a la instància referida són tractaments que s'haurien efectuat en exercici de les funcions de supervisar les operacions del cos i les activitats administratives, que l'article 27.1 de la Llei 16/1991 atribueix al cap de la GU. L'anterior, juntament amb la gravetat dels fets (que el cap de la GU considerava que podien ser constitutius d'il·lícit penal) justificarien que, tot i estar de baixa, el cap de la GU emetés els dits informes per uns fets vinculats al SIP.

12.3. Sobre la comunicació de la incoació dels expedients disciplinaris a les persones afectades pels accessos al SIP i a la CUP (antecedents 1.4, 3.2 i 9). La resolució de la directora de l'APDCAT de 21/01/2021, que posà fi al procediment sancionador núm. PS 47/2020, sancionà a l'Ajuntament de (...) per aquests mateixos fets, per la qual cosa també resulta d'aplicació aquí el principi "non bis in idem". I pel que fa a una eventual llista de persones afectades pels accessos il·lícits al SIP, no consta cap element mínimament indicatiu que permeti inferir que l'Ajuntament hagués difós la llista esmentada. Aquest fet denunciat es fonamenta en una mera suposició.

12.4. Sobre la comunicació de la incoació dels expedients disciplinaris als representants sindicals (antecedent 1.3). La comunicació a la Junta de Personal de l'acord d'iniciació de l'expedient disciplinari incoat a la persona aquí denunciada, en els

termes que es va efectuar, estava habilitada per una norma amb rang de llei (DL 1/1997), que efectua una remissió reglamentària. Per tant, aquest tractament és lícit de conformitat amb l'article 6.1.c) de l'RGPD.

12.5. Sobre la petició de l'auditoria d'accessos al SIP (anterior 1.6 i 6.1). Segons va informar la DGP en el marc de la informació prèvia núm. IP 334/2020, no correspon a l'interlocutor informàtic (que seria la persona aquí denunciant en el moment en què es va demanar l'auditoria) sol·licitar auditories sobre els accessos al SIP, sinó que les peticions d'auditories les han d'efectuar els Caps de Policia Local. A més, la petició de la dita auditoria per part del cap de la GU es fonamentava en el compliment d'una obligació legal d'acord amb els articles 6.1.c), 5.1.f) i 32 de l'RGPD, així com en el compliment d'una missió realitzada en interès públic o l'exercici de poders públics de conformitat amb l'article 6.1.e) de l'RGPD i la Llei 16/1991. Al seu torn, la realització de l'auditoria per part de la DGP també se sustentaria en les mateixes bases jurídiques.

12.6. Sobre l'encriptació del correu a través del qual se sol·licità l'auditoria d'accessos al SIP (anterior 6.2). La persona denunciant no aportava còpia del dit correu, per la qual cosa no ha estat possible comprovar si efectivament es va enviar i quin era el seu contingut (si incloïa claus, noms i cognoms, etc). Tampoc s'aportava cap mínim indici que permetés inferir que, en cas que el correu hagués inclòs les dades controvertides, no s'hagués implementat aquesta mesura de seguretat, que ve determinada en el Manual de Seguretat del conveni de connexió de les policies locals al SIP. Però, fins i tot, en el cas no provat de que s'hagués produït l'eventual infracció vinculada a l'enviament del dit correu electrònic sense encipitar, aquesta infracció ja estava prescrita quan es van denunciar aquests fets en data 15/01/2021. La prescripció de la infracció provoca l'extinció de la responsabilitat que se'n pogués derivar de l'eventual conducta infractora.

Fets provats

L'Ajuntament de (...) no va acreditar haver efectuat una anàlisi de riscos per determinar les mesures tècniques i organitzatives apropiades per garantir la seguretat de les dades personals que es tracten en el marc dels procediments disciplinaris, com ara les vinculades a les 12.500 consultes al SIP efectuades per la persona denunciant i un altre agent (totes les consultes efectuades per aquests entre l'01/08/2017 i el mes de desembre de 2018) que foren objecte d'auditoria (als efectes que l'Ajuntament investigués si van ser efectuades pels dits agents en l'exercici de les seves funcions o no) i a les quals es refereix l'informe emès pel cap de la GU en data 01/02/2019.

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

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

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. D'acord amb l'article 64.2.f) de l'LPAC i de conformitat amb el que s'indica a l'acord d'iniciació d'aquest procediment, escau dictar aquesta resolució sense una proposta de resolució prèvia, atès que l'entitat imputada no ha formulat alegacions a l'acord d'iniciació. Aquest acord contenia un pronunciament precís sobre la responsabilitat imputada.

2. En relació amb els fets descrits l'apartat de fets provats, relatius 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), l'article 5.1.f) de l'RGPD que regula el principi d'integritat i confidencialitat determina que les dades personals seran *"tratados de tal manera que se garantice una seguridad adecuada de los datos personales, incluida la protección contra el tratamiento no autorizado o ilícito y contra su pérdida, destrucción o daño accidental, mediante la aplicación de medidas técnicas u organizativas apropiadas"*.

Per la seva banda, l'article 32.1 de l'RGPD, que preveu que *"Teniendo en cuenta el estado de la técnica, los costes de aplicación, y la naturaleza, el alcance, el contexto y los fines del tratamiento, así como riesgos de probabilidad y gravedad variables para los derechos y libertades de las personas físicas, el responsable y el encargado del tratamiento aplicarán medidas técnicas y organizativas apropiadas para garantizar un nivel de seguridad adecuado al riesgo (...)"*.

Al seu torn, l'article 32.2 de l'RGPD disposa que *"Al evaluar la adecuación del nivel de seguridad se tendrán particularmente en cuenta los riesgos que presente el tratamiento de datos, en particular como consecuencia de la destrucción, pérdida o alteración accidental o ilícita de datos personales transmitidos, conservados o tratados de otra forma, o la comunicación o acceso no autorizados a dichos datos."* Això implica haver de fer una avaluació dels riscos que comporta cada tractament, per determinar les mesures de seguretat que cal implementar.

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 83.4.a) l'RGPD, que tipifica com a tal la vulneració de *"las obligaciones del responsable y del encargado a tenor de los artículos 8, 11, 25 a 39, 42 y 43"*, entre les quals hi ha la prevista a l'article 32 RGPD.

La conducta que aquí s'aborda s'ha recollit com a infracció greu a l'article 73.f) de l'LOPDGDD, en la forma següent:

"f) La falta d'adopció de les mesures tècniques i organitzatives que siguin apropiades per garantir un nivell de seguretat adequat al risc del tractament, en els termes que exigeix l'article 32.1 del Reglament (UE) 2016/679."

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

3. 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 virtut d'aquesta facultat, escau requerir l'Ajuntament de (...) perquè al més aviat possible, i en tot cas en el termini màxim de 20 dies a comptar des de l'endemà de la notificació d'aquesta resolució, realitzi una anàlisi de riscos per determinar les mesures tècniques i organitzatives apropiades per garantir la seguretat de les dades personals que es tracten en el marc dels procediments disciplinaris.

Un cop s'hagi adoptat la mesura correctora descrita en el termini assenyalat, en el termini dels 10 dies següents l'Ajuntament n'ha d'informar l'Autoritat, sense perjudici de la facultat d'inspecció d'aquesta Autoritat per efectuar les verificacions corresponents.

Per tot això, resolc:

1. Amonestar l'Ajuntament de (...) com a responsable d'una infracció prevista a l'article 83.4.a) en relació amb els articles 5.1.f) i 32, tots ells de l'RGPD.

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

2. Requerir l'Ajuntament de (...) perquè adopti la mesura correctora assenyalada al fonament de dret 3r i acrediti davant d'aquesta Autoritat les actuacions dutes a terme per complir-la.
3. Notificar aquesta resolució a l'Ajuntament de (...).
4. Comunicar la resolució al Síndic de Greuges, de conformitat amb el que preveu l'article 77.5 de l'LOPDGDD.
5. 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.

La directora,