

Identificació de l'expedient

Resolució del procediment sancionador núm. PS 59/2022, referent a TÜV Rheinland Certio, SL.

Antecedents

1. En data 15/06/2021, va tenir entrada a l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades l'escrit d'una persona pel qual formulava una denúncia contra l'entitat TÜV Rheinland Certio, SL (en endavant, Certio), amb motiu d'un presumpte incompliment de la normativa sobre protecció de dades personals.

La persona denunciant exposava que va acudir a una determinada estació d'inspecció tècnica de vehicles (en endavant, ITV) gestionada per Certio amb el seu vehicle. Afegia que el personal de l'estació va lliurar la targeta d'inspecció tècnica del seu vehicle al propietari d'un altre vehicle que també es trobava a les instal·lacions. La persona reclamant també manifestava que la dita targeta *"porta dades sensibles (entre d'altres, el número de bastidor del meu vehicle)"*.

La persona denunciant aportava diversa documentació relativa als fets denunciats, entre d'altres, el resguard de validesa conforme el vehicle de la persona denunciant havia passat la ITV, però no disposava de la fitxa tècnica, atès que s'havia produït una incidència de *"cruce de documentación"*.

2. L'Autoritat va obrir una fase d'informació prèvia (núm. IP 256/2021), 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 aquesta fase d'informació, en data 24/06/2021 es va requerir l'entitat denunciada perquè informés sobre si es va lliurar la targeta d'inspecció tècnica, corresponent al vehicle de la persona denunciant, a una tercera persona.

4. En data 05/07/2021, Certio va respondre el requeriment esmentat a través d'un escrit en què exposava el següent:

- Que en data 11/06/2021, per un error humà, es va entregar la targeta d'inspecció tècnica del vehicle de la persona denunciant a una tercera persona.
- Que per tal de poder recuperar la documentació lliurada per error, corresponent al vehicle de la persona denunciant, es van fer diverses gestions per telèfon i per correu electrònic.
- Que la documentació fou recuperada el dia 22/06/2021 i va ser incorporada a l'expedient del vehicle de la persona denunciant.
- Que ni la persona a qui es va lliurar per error la targeta d'inspecció tècnica del vehicle de la persona denunciant, ni cap altre tercer aliè ha accedit a dades de la persona denunciant.
- Que a la targeta d'inspecció tècnica del vehicle de la persona denunciant hi figurava el número de matrícula del vehicle de la persona denunciant, però no hi havia cap altra dada personal.

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

5. En data 22/09/2022, la directora de l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades va acordar iniciar un procediment sancionador contra Certio per una presumpta infracció prevista a l'article 83.5.a), en relació a l'article 5.1.f); tots dos 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).

6. En data 6/02/2023, 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 Certio com a responsable d'una infracció prevista a l'article 83.5.a) en relació a l'article 5.1.f); tots dos de l'RGPD.

Aquesta proposta de resolució es va notificar en la mateixa data 6/02/2023 i es concedia un termini de 10 dies per formular al·legacions.

7. El termini s'ha superat amb escreix i no s'han presentat al·legacions.

Fets provats

En data 11/06/2021, Certio va lliurar la targeta d'inspecció tècnica corresponent al vehicle de la persona denunciant a una tercera persona. Aquesta targeta contenia el número de matrícula i de bastidor del vehicle de la persona denunciant, així com informació referent a una inspecció tècnica anterior.

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. Respecte d'això, es considera oportú reiterar a continuació la resposta motivada de la persona instructora a aquestes al·legacions.

2.1. Sobre l'al·legació referent a la falta de competència d'aquesta Autoritat.

El primer apartat de l'escrit d'al·legacions a l'acord d'iniciació se centra en argumentar la falta de competència d'aquesta Autoritat. L'entitat imputada addueix que aquesta Autoritat no és competent per a la tramitació del present procediment sancionador atès que, en termes literals, Certio *"no presta servicio público, mediante gestión directa o indirecta, en la medida en que desarrolla sus actividades a título privado sin ejercer de poder público y porque no cumple con las notas definitorias de 'servicio público'"*. En base a això, considera que la seva entitat no es pot encabir dins del supòsit de l'article 3.1.f) de la Llei 32/2010, que preveu *"Les altres entitats de dret privat que prestin serveis públics per mitjà de qualsevol"*

forma de gestió directa o indirecta, si es tracta de fitxers i tractaments vinculats a la prestació d'aquests serveis”.

Per defensar el seu argument, cita la sentència del Tribunal Suprem, núm. 983/2016, de 4 de maig de 2016, al·legant que l'activitat que presten les estacions d'ITV s'efectua per organismes privats a títol privat i que, malgrat aquesta activitat està sotmesa al control i supervisió d'una autoritat pública, no està vinculada a l'exercici de l'autoritat pública.

Pel que aquí interessa, cal ressaltar que la sentència invocada, en síntesi, sosté que la Directiva 2006/123/CE, del Parlament Europeu i del Consell, de 12 de desembre de 2006, relativa als serveis en el mercat interior (en endavant, Directiva de serveis), no és d'aplicació al servei d'inspecció tècnica de vehicles (en endavant, ITV) atès que l'article 2, relatiu a l'àmbit d'aplicació de la norma, preveu en l'apartat 2, l'exclusió de “*d.) los servicios en el ámbito del transporte (...)*”. L'entitat imputada considera que l'exclusió de l'activitat d'ITV per la via de la lletra d) comporta que el servei d'ITV no és un servei públic, atès que si ho fos, l'exclusió es basaria en la lletra i), que preveu “**las actividades vinculadas al ejercicio de la autoridad pública de conformidad con el art. 45 del tratado**”.

Doncs bé, el fet que les activitats d'ITV han de ser considerades com ‘*servicios en el ámbito de transporte*’ a efectes de l'article 2.2.d) de la Directiva de serveis, no implica que es tracti d'un servei prestat a títol privat. Aquesta disposició únicament confirma que els serveis en l'àmbit del transport i, més concretament, el servei de la inspecció tècnica de vehicles, no pot encabir-se en un model de liberalització ‘*plena*’, com regula aquella directiva, sinó que ha de prestar-se de conformitat amb la regulació sectorial per tal de garantir la seguretat pública.

Sobre si la prestació del servei d'ITV és un servei públic, s'ha pronunciat en reiterades ocasions la jurisprudència. D'entre altres, la Sentència del Tribunal Suprem de 21 d'abril de 2016 la qual, igual que ho fa la sentència invocada per l'entitat imputada, es remet a una sentència de 15 d'octubre de 2015, dictada pel Tribunal de Justícia de la Unió Europea, que sosté (fonament de dret cinquè):

“El régimen autorizatorio de las estaciones de inspección técnica de vehículos tiene cobertura explícita en el Derecho de la Unión Europea, pues el artículo 2 de la directiva 2009/40/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 6 de mayo de 2009, relativa a la inspección técnica de los vehículos a motor y de sus remolques, prescribe que ‘la inspección técnica prevista en la presente Directiva será efectuada por el Estado o por un organismo público encargado por el Estado de este cometido o por organismos o establecimientos designados por el Estado y que actúen bajo su vigilancia directa, que podrán ser organismos privados debidamente autorizados para ello. (...)”.

Como afirma el Tribunal de Justicia de la Unión Europea en la mencionada sentencia de 15 de octubre de 2015, al no contener la normativa europea ninguna disposición armonizadora del régimen jurídico de acceso a la actividad de inspección técnica de vehículos, los Estados miembros pueden establecer el régimen jurídico que consideren pertinente, pues puede efectuarse por organismos o establecimientos públicos u operadores privados bajo la supervisión y vigilancia del Estado, pudiendo supeditar el ejercicio de esta actividad a la obtención de una previa autorización (...)”

Així, en el fonament de dret 7è de la mateixa sentència, es refereix al servei d'ITV com un servei públic, textual:

*“la reglamentación establecida no puede comportar que se obstaculice o haga menos atractivo el ejercicio de dicha actividad en dicho territorio por operadores de otros Estados miembros, o que se dificulte el acceso a este mercado a las empresas de dicho Estado, lo que determina que declaramos que es disconforme al Derecho de la Unión Europea la fundamentación de la resolución impugnada, que se limita a constatar el hecho de que la vigencia de una concesión administrativa **para la prestación del servicio público de inspección técnica de vehículos** impide que se establezcan nuevas estaciones en el ámbito territorial comprendido en la concesión (...)”.*

Els anteriors pronunciaments, s'han de posar en relació amb la normativa sobre seguretat industrial. En concret, la Llei 12/2008, de 31 de juliol, de seguretat industrial, així com la posterior Llei 9/2014, de 31 de juliol, també de seguretat industrial, les quals defineixen aquesta com un servei públic d'interès general i preveuen que el règim d'inspecció tècnica de vehicles forma part de l'àmbit de seguretat industrial.

La Llei 9/2014, de 31 de juliol, de la seguretat industrial dels establiments, les instal·lacions i els productes, defineix la seguretat industrial com “*el servei públic d'interès general que té per objecte prevenir els riscos industrials, limitar-los a un nivell socialment acceptable i mitigar les conseqüències dels accidents, si es produeixen, que puguin causar danys o perjudicis a les persones, els béns o el medi ambient com a resultat de la utilització, funcionament i el manteniment de les instal·lacions o de la producció, l'ús, el consum, l'emmagatzematge o el rebuig dels productes.*” L'article 3 defineix com a “*organisme de control*” a “*les persones físiques o jurídiques constituïdes amb la finalitat de verificar, per mitjà d'activitats de certificació, assaig o **inspecció**, el compliment de les condicions de seguretat obligatòries (...)*”.

D'acord amb les citades previsions, es considera que les estacions d'ITV presten un servei d'inspecció encaminat a verificar si els vehicles en circulació compleixen una sèrie de requisits mínims per tal de garantir la seguretat industrial. Dit això, cal observar el règim jurídic previst pels organismes de control en matèria de seguretat industrial (article 12) que preveu: “*Règim de prestació dels serveis d'inspecció. 1. Els serveis d'inspecció del control reglamentari de la seguretat industrial són prestats pels organismes de control en matèria de seguretat industrial, en un règim jurídic de declaració responsable. 2. El Govern **ha d'assegurar la universalitat del servei d'inspecció per mitjà de la prestació subsidiària en el supòsit que calgui per manca d'iniciativa privada o perquè es deixi de donar el servei. En aquest cas, el Govern pot prestar el servei per mitjà de gestió directa o bé utilitzar qualsevol altre sistema de gestió indirecta, d'acord amb la normativa de contractes del sector públic.***”

En definitiva, ens trobem davant d'un servei que pot prestar el Govern per mitjà de gestió directa o bé, utilitzar qualsevol altre sistema de gestió indirecta. Aquest mateix règim es contempla a la normativa específica que regula el servei d'ITV, article 14 del Reial Decret 920/2017, de 23 d'octubre, quan preveu que el servei es pot prestar “***per les comunitats autònomes directament, o a través de societats d'economia mixta, o per empreses privades, en règim de concessió administrativa o autorització***”. I es que ens trobem davant d'un servei d'interès públic encaminat “***a comprovar que un vehicle és apte per utilitzar-se a la via pública perquè és conforme amb les característiques de seguretat i***

de protecció del medi ambient exigides i obligatòries". Per tant, s'ha de concloure que encara que el servei es presti per part de les estacions d'ITV – les quals, recordem, han estat prèviament habilitades per l'òrgan competent de la comunitat autònoma per tal d'assegurar un "*règim dissenyat per garantir que els vehicles estiguin en bones condicions des del punt de vista de la seguretat i el medi ambient durant el seu ús*" – es tracta d'un servei d'interès públic.

Per tot l'exposat, escau concloure la competència d'aquesta Autoritat d'acord amb l'article 3.1.f) de la Llei 32/2010, i això sens perjudici de posar de manifest que l'apartat h) del mateix precepte legal inclou també dins el seu àmbit d'actuació, els tractament de dades que duguin a terme persones jurídiques que compleixen funcions públiques en matèries que són competència de la Generalitat.

2.2. Sobre l'al·legació referent a que la matrícula d'un vehicle no és una dada personal.

L'entitat imputada al·lega que el número de matrícula, per si sol, no pot considerar-se una dada personal.

Aquesta al·legació tampoc no pot prosperar atès que, tal i com ha declarat aquesta Autoritat en diverses ocasions, el número de matrícula és una dada personal. Per tant, l'entrega a una tercera persona de la targeta d'inspecció tècnica corresponent al vehicle de la persona denunciante, amb un número de matrícula allà inclòs, comporta la revelació de dades personals, atès que permet arribar a identificar al titular del vehicle, sense esforços desproporcionats, i qualsevol tractament que se'n faci (article 5 RGPD) ha de respectar els principis i garanties previstos a la normativa de protecció de dades. A més, en el cas concret que ens ocupa, la targeta d'inspecció tècnica també contenia informació relativa al número de bastidor del vehicle en qüestió i a una inspecció tècnica anterior.

Al respecte, cal tenir present la definició de dada personal que estableix l'RGPD: "*toda información sobre una persona física identificada o identificable (<<el interesado>>)*", En el cas concret que ens ocupa, mereix especial atenció la definició de persona '*identificable*', definida en l'RGPD com "*se considerará persona física identificable toda persona cuya identidad pueda determinarse, directa o indirectamente, en particular mediante un identificador como por ejemplo un nombre, un número de identificación, datos de localización, un identificador en línea o uno o varios elementos propios de la identidad física, fisiológica, genética, psíquica, económica, cultural o social de dicha persona;*" (article 4.1 RGPD).

Sobre la qüestió de si la matrícula és una dada personal, s'ha pronunciat aquesta Autoritat en un Dictamen sobre una consulta formulada per una empresa pública en relació amb la incorporació de càmeres com a substitutiu o complement al retrovisor en alguns autobusos (CNS – 10/2015), que conclou:

*"També cal tenir en compte que, a banda de la imatge gràfica de les persones, és dada personal qualsevol informació que permeti identificar-les, encara que sigui de forma indirecta o a través de la vinculació amb altres dades personals, sempre que aquesta identificació no requereixi emprar mitjans o terminis desproporcionats. Aquesta identificació pot produir-se, per exemple, **recollint i tractant el número de matrícula d'un vehicle. Si bé aquest número de matrícula, per si sol, no permetria en tots els casos identificar una persona determinada, en la mesura que aquesta informació es pugui***

combinar o associar amb altres dades de les que disposa l'Administració, com ara les dades que es recullen i tracten en un registre de vehicles, la identificació seria possible sense esforços desproporcionats, de manera que caldria considerar la matrícula del vehicle com a dada personal."

En el mateix sentit, l'AEPD, en l'informe núm. 425/2006, d'1 de gener de 2006, sosté que la revelació de la dada de la matrícula incorporada a la fitxa tècnica del vehicle (suport físic) entregat a un tercer, s'ha de considerar sotmès a la normativa de protecció de dades. Literal:

"De lo dispuesto en el artículo 2.1., ya citado, se desprende que para que el dato personal de la matrícula pueda considerarse sometido a la Ley Orgánica deberá encontrarse incorporado a un soporte físico que le haga susceptible de tratamiento."

En base a l'exposat, s'estima que l'al·legació de l'entitat imputada no pot reeixir.

2.3. Sobre les particulars circumstàncies del cas.

L'entitat imputada invoca un conjunt de circumstàncies per justificar que, en el cas de no ser ateses les seves anteriors al·legacions, procediria la imposició d'una amonestació en substitució d'una multa administrativa.

Al respecte aquesta Autoritat considera que, efectivament, el fet denunciat es va produir per un error humà, que les dades personals es van revelar en un suport físic que no contenia les dades identificatives del titular del vehicle (ni el seu nom, ni el seus cognoms, ni el seu DNI), en un entorn (estació d'ITV) en què el tercer a qui va ser entregada per error la fitxa tècnica del vehicle podia també haver visibilitat algunes de les dades revelades (matrícula i núm. de bastidor del vehicle), i que no hi ha constància de que aquest tercer hagi arribat a identificar el seu titular. Així mateix, és cert que Certio va adoptar mesures per corregir la situació denunciada; i que, amb anterioritat al present procediment sancionador, mai havia estat imputada per incompliment de la normativa de protecció de dades.

El conjunt d'aquestes circumstàncies porten a aquesta Autoritat a tenir en compte el que preveu l'article 58.2.b) de l' RGPD:

"Cada autoridad de control dispondrá de todos los siguientes poderes correctivos indicados a continuación:

"b) dirigir a todo responsable o encargado del tratamiento un apercibimiento cuando las operaciones de tratamiento hayan infringido lo dispuesto en el presente Reglamento;
(...)".

Aquestes mateixes circumstàncies, com proposava la instructora del procediment, porten a descartar la imposició d'una multa administrativa amb caràcter addicional o alternatiu, prevista a la lletra i) del mateix precepte ("*i) imponer una multa administrativa con arreglo al artículo 83, además o en lugar de las medidas mencionadas en el presente apartado, según las circunstancias de cada caso particular;*").

3. En relació amb el fet descrit a l'apartat de fets provats, relatiu al principi de confidencialitat, cal acudir a l'article 5.1.f) de l'RGPD, que preveu que les dades personals seran "*tratados de tal manera que se garantiza 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 5 de la Llei orgànica 3/2018, de 5 de desembre, de protecció de dades personals i garantia dels drets digitals (en endavant, LOPDGDD) regula el deure de confidencialitat en els següent termes:

“1. Els responsables i encarregats del tractament de dades així com totes les persones que intervinguin en qualsevol fase d'aquest estan subjectes al deure de confidencialitat a què es refereix l'article 5.1.f) del Reglament (UE) 2016/679.

2. L'obligació general que assenyala l'apartat anterior és complementària dels deures de secret professional de conformitat amb la seva normativa aplicable.

3. Les obligacions que estableixen els apartats anteriors es mantenen encara que hagi finalitzat la relació de l'obligat amb el responsable o encarregat del tractament.”

Durant la tramitació d'aquest procediment s'ha acreditat degudament el fet descrit a l'apartat de fets provats, que es considera constitutiu de la infracció prevista a l'article 83.5.a) l'RGPD, que tipifica la vulneració de *“los principios básicos del tratamiento, incluidas las condiciones para el consentimiento a tenor de los artículos 5, 6, 7 y 9”*, entre els quals es contempla el principi d'integritat i confidencialitat (art. 5.1.f RGPD).

La conducta que aquí s'aborda s'ha recollit com a infracció molt greu a l'article 72.1.i) LOPDGDD, en la forma següent:

“i) La vulneració del deure de confidencialitat que estableix l'article 5 d'aquesta Llei orgànica.”

4. En no encabir-se Certio en cap dels subjectes previstos a l'article 77.1 de l'LOPDGDD, resulta d'aplicació el règim sancionador general previst a l'article 83 de l'RGPD.

L'article 83.5 de l'RGPD preveu que les infraccions allà previstes, se sancionin amb una multa administrativa de 20.000.000 d'euros com a màxim, o tractant-se d'una empresa, d'una quantia equivalent al 4% com a màxim del volum de negoci total anual global de l'exercici financer anterior, optant-se per a la major quantia. Això, sense perjudici que, amb caràcter addicional o substitutiu, es puguin aplicar les mesures previstes a les diccions a) a h) i j) de l'article 58.2 RGPD.

L'article 58.2 de l'RGPD preveu *“Cada autoridad de control dispondrá de todos los siguientes poderes correctivos indicados a continuación:*

(...)

b) dirigir a todo responsable o encargado del tratamiento un apercibimiento cuando las operaciones de tratamiento hayan infringido lo dispuesto en el presente Reglamento;”

Per altra banda, l'article 83.2 de l'RGPD preveu *“Las multas administrativas se impondrán, en función de las circunstancias de cada caso individual, a título adicional o sustitutivo de las medidas contempladas en el artículo 58, apartado 2, letras a) a h) y j).”*

En aquest cas, tenint en compte les circumstàncies invocades per l'entitat denunciada i analitzades a l'apartat 2.3 de la present resolució, i d'acord amb el que estableix l'article 83.2 RGPD i 76.2 LOPDGDD, i també de conformitat amb el principi de proporcionalitat consagrat a l'article 29 de la Llei 40/2015, escau substituir la sanció de multa administrativa per una sanció d'amonestació prevista a l'article 58.2.b) RGPD.

5. Davant la constatació de les infraccions previstes a l'art. 83 de l'RGPD en relació amb fitxers o tractaments de titularitat privada, l'article 21.3 de la Llei 32/2010, de l'1 d'octubre, de l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades, faculta la directora de l'Autoritat perquè la resolució que declara la infracció estableixi les mesures escaients perquè cessin o se'n corregeixin els efectes.

En el present cas, no escau requerir a Certio l'adopció de mesures correctores per tal de corregir els efectes de la infracció, ja que es tracta d'un fet puntual i consumat.

Per tot això, resolc:

1. Amonestar TÜV Rheinland Certio, S.L. com a responsable d'una infracció prevista a l'article 83.5.a) en relació amb l'article 5.1.f), 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 5è.

2. Notificar aquesta resolució a TÜV Rheinland Certio, S.L.

3. 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,