

## Identificació de l'expedient

Resolució del procediment sancionador núm. PS 56/2023, referent a l'Ajuntament de Torroella de Montgrí.

## Antecedents

1. En data 07/03/2023, va tenir entrada a l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades, per remissió de l'Agència Espanyola de Protecció de Dades, un escrit de denúncia contra l'Ajuntament de Torroella de Montgrí, amb motiu d'un presumpte incompliment de la normativa sobre protecció de dades personals. Per mitjà de representació legal, la persona denunciant posava de manifest els fets que es descriuen tot seguit:
  - Que, en data 17/02/2022, va enviar un correu electrònic al departament de recursos humans de l'Ajuntament de Torroella de Montgrí, on presta els seus serveis professionals com agent de la Policia Local. En aquest correu trametia el document relatiu a la seva baixa laboral i l'informe emès pel facultatiu mèdic.
  - Que, en data 22/02/2022, des del servei de recursos humans de l'Ajuntament de Torroella de Montgrí es va adreçar un correu electrònic al cap del departament de la Policia Local i a l'administrativa en funcions. En aquest correu es trametien una sèrie de documents, entre els quals l'informe mèdic de la persona denunciant.
  - Que la tramesa de la documentació esmentada al cap de la Policia Local i a l'administrativa en funcions va propiciar que terceres persones no autoritzades accedissin a informació sobre la salut de la persona denunciant.
  - Que, en la data dels fets, l'Ajuntament no disposava de cap persona que vetllés per la protecció de les dades personals.

L'escrit de denúncia s'acompanyava, entre d'altres, dels documents que s'especifiquen tot seguit:

- a. Document A. Acreditació de la representació a favor del representant legal de la persona denunciant.
- b. Document B. Correu electrònic enviat en data 16/03/2022 per la persona denunciant a l'adreça (...), amb l'assumpte següent: "Filtració d'informe mèdic personal." El cos del missatge és el següent:

"Bones sóc en (...) de la policia local d'aquest ajuntament.

El present és per informar d'una altra situació viscuda a la feina, aquesta surrealista. Hem entrat amb el company a dependències i hem observat una agenda de l'any 2022 damunt la taula de la sala on hi ha els ordinadors amb els que treballem. L'he obert amb la intenció de cercar el nom del propietari i així poder-li entregar, quan sorprenentment he vist el meu informe mèdic, l'últim. A més tenia subratllat amb color blau: "Refiere mal ambiente laboral con una persona en concreto."

Per aquest motiu demano una explicació a aquest fet, ja que no puc entendre com s'ha pogut filtrar un informe mèdic personal, el qual vaig enviar directament a l'àrea de RRHH. (...)"

- c. Document C. Correu electrònic enviat en data 16/03/2022 des de la bústia electrònica de recursos humans, en resposta al correu de la persona denunciant assenyalat al punt 1.2 (la negreta és de l'Autoritat):

"Bon dia (...),

En el correu que ens vas enviar a Recursos Humans el passat 17 de febrer, en el qual adjuntaves la baixa mèdica i l'informe mèdic, comentaves que ja ens informaries quan tinguessis l'alta mèdica. El dia 22 de febrer al revisar el document de baixa vaig veure que en el mateix document ja hi constava l'alta mèdica amb efectes del dia 20 de febrer. És per aquest motiu que el mateix dia 22 de febrer vaig (...) reenviar el correu on ens adjuntaves la baixa **sense adonar-me que també hi havia l'informe** (....).

Disculpa les molèsties ja que són dades sensibles. Per tal que no passi en alguna ocasió, informar-te que només necessitem tenir el document de baixa i alta mèdica sense tenir l'obligació de saber-ne el motiu d'aquesta (els informes amb el motiu de baixa no tenim l'obligació de saber-hi si el treballador/a no vol comunicar-ho)".

2. L'Autoritat va obrir una fase d'informació prèvia (núm. IP 129/2023), per determinar si els fets eren susceptibles de motivar la incoació d'un procediment sancionador, d'acord amb el que preveuen l'article 7 del Decret 278/1993, de 9 de novembre, sobre el procediment sancionador d'aplicació als àmbits de competència de la Generalitat, i l'article 55.2 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques (LPAC).

En aquesta fase d'informació, en data 01/08/2023 es va requerir l'entitat denunciada perquè aportés còpia del correu electrònic i dels documents adjunts que el servei de recursos humans de l'Ajuntament va reenviar al Cap de la Policia Local i a l'administrativa en funcions en data 22/02/2022. Així mateix, entre d'altres qüestions, també es requeria l'entitat denunciada perquè indiqués si en data 22/02/2022 tenia delegat de protecció de dades personals.

3. En data 17/08/2023, l'Ajuntament de Torroella de Montgrí va respondre el requeriment amb un escrit en què exposava el següent:
- Que "el correu amb les dades que va facilitar el treballador [aquí denunciant] es va reenviar des del servei de Recursos Humans al cap del departament de la Policia Local i a l'administrativa en funcions, per comprovar si el treballador s'havia reincorporat al seu lloc de treball, ja que no havia rebut comunicació del treballador, tal com ell indicava que faria en el seu correu, ni dels seus superiors directes."
  - Que "en data 22/02/2022 l'Ajuntament estava tramitant l'expedient per assignar les funcions de delegat de protecció de dades i no disposava de cap persona assignada a aquestes funcions. S'adjunta el decret 2022/2810 de 4 de maig de 2022 amb el nomenament de l'actual delegada de protecció de dades."

Entre d'altra documentació, l'Ajuntament aportava el correu electrònic que la persona denunciant va enviar al servei de recursos humans de l'Ajuntament en data 17/02/2022, en què adjuntava el document de baixa laboral i l'informe mèdic. Així mateix, també aportava el correu electrònic que el servei de recursos humans va enviar al cap de la Policia Local i a l'administrativa en funcions en data 22/02/2022.

4. En data 28/09/2023, la directora de l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades va acordar iniciar un procediment sancionador contra l'Ajuntament de Torroella de Montgrí, per dues presumptes infraccions: una infracció prevista a l'article 83.5.a, en relació amb l'article 5.1.f, i, una segona infracció prevista a l'article 83.4.a, en relació amb l'article 37; 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 dades (RGPD). Aquest acord d'iniciació es va notificar a l'entitat imputada en data 03/10/2023.
5. 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.
6. En data 17/10/2023, l'Ajuntament de Torroella de Montgrí va formular al·legacions a l'acord d'iniciació, que s'aborden a l'apartat 2 dels fonaments de dret.
7. En data 07/11/2023, 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 declarés que l'Ajuntament de Torroella de Montgrí havia incorregut, en primer lloc, en una infracció prevista a l'article 83.5.a en relació amb l'article 5.1.f, i, en segon lloc, en una infracció prevista a l'article 83.4 en relació amb l'article 37, tots ells de l'RGPD.

Aquesta proposta de resolució es va notificar en data 07/11/2023 i es concedia un termini de 10 dies per formular al·legacions.

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

### **Fets provats**

1. En data 22/02/2022, des del servei de recursos humans de l'Ajuntament de Torroella de Montgrí es va enviar un correu electrònic al cap de la Policia Local i a l'administrativa en funcions, en què s'adjuntava un informe emès per un facultatiu mèdic sobre la salut de la persona denunciant. Aquest fet va permetre que terceres persones no autoritzades accedissin a l'informe mèdic esmentat.
2. En data 22/02/2022, l'Ajuntament de Torroella de Montgrí no disposava de cap persona que assumís les funcions de delegada de protecció de dades personals.

### **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 el més rellevant de la resposta motivada de la persona instructora a aquestes al·legacions.

2.1 Sobre l'enviament del correu electrònic de data 22/02/2022 incloent dades de salut de la persona denunciant.

En el primer apartat de l'escrit d'al·legacions que l'Ajuntament va presentar en relació amb l'acord d'iniciació d'aquest procediment, s'hi exposava que la informació tramesa al cap de la Policia Local es va enviar amb el consentiment de la persona denunciant. Aquesta afirmació es basava en el fet que va ser el mateix denunciant qui va aportar l'informe mèdic al departament de recursos humans. A criteri de l'entitat denunciada, aquesta circumstància constitueix una manifestació tàcita del consentiment de la persona denunciant, per tractar les seves dades amb finalitats "informatives", com a justificació de la situació de baixa sobrevinguda.

L'Ajuntament incidia en el fet que l'informe mèdic va ser aportat de manera voluntària pel treballador i que, atès que el correu electrònic de data 22/02/2022 només el va rebre el cap de la Policia Local, no s'ha demostrat "cap altra filtració d'informació a persones no autoritzades."

En darrer terme, l'entitat informava que es van adoptar mesures correctores, consistentes a impartir sessions formatives i implantar protocols d'actuació entre el personal de recursos humans. Tot això, amb l'objectiu d'evitar que es reproduïxin situacions com la que aquí es denuncia.

En resposta a les al·legacions de l'Ajuntament, la instructora del procediment va assenyalar que les dades referides a la salut d'una persona entren dins del règim especial de protecció previst per l'RGPD. En efecte, d'acord amb l'article 9.1 de l'RGPD, el tractament de categories especials de dades està prohibit, llevat que hi concorri alguna de les circumstàncies que preveu l'apartat segon de l'esmentat article. Una d'aquestes excepcions és el consentiment explícit de l'interessat, llevat que "el Derecho de la Unión o de los Estados miembros establezca que la prohibición mencionada en el apartado 1 no puede ser levantada por el interesado."

Així doncs, tal com estableixen a les Directrius 5/2020, sobre el consentiment, en el sentit del Reglament (UE) 2016/679, del Comitè Europeu de Protecció de Dades (CEPD), per tal que el consentiment explícit aixequi la prohibició recollida a l'article 9.1 de l'RGPD cal una declaració expressa de l'interessat. En aquesta mateixa línia, al Dictamen 15/2011 el Grup de treball de l'article 29 (actual CEPD) estableix que, jurídicament, el terme "consentiment explícit" equival a "consentiment exprés" (apartat III.A.3).

D'acord amb l'anterior, en el cas que la persona denunciant hagués consentit tàcitament el tractament de les seves dades personals per part del cap de la Policia Local i de

l'administrativa en funcions de l'Ajuntament, aquest consentiment no seria vàlid, d'acord amb l'article 9.2 de l'RGPD en consonància amb la interpretació del CEPD.

Per tant, atès que la persona denunciant no va consentir que el cap de la Policia Local i l'administrativa en funcions tractessin les seves dades de salut, es pot afirmar que des del departament de recursos humans de l'entitat es van facilitar dades de salut a dos treballadors –els destinataris del correu electrònic de data 22/02/2022- que no estaven autoritzats per accedir-hi.

Per tot això, les al·legacions que l'Ajuntament va presentar a l'acord d'iniciació d'aquest procediment no poden reeixir a l'efecte d'eximir-lo de responsabilitat.

## 2.2 Sobre la manca de designació d'un delegat de protecció de dades personals en data 22/02/2022.

Seguidament, l'entitat imputada va argumentar que en data 22/02/2022 ja havia iniciat un procés de selecció de personal per cobrir la vacant de delegat de protecció de dades. Respecte d'això afegia que, en data 16/03/2022, es va formalitzar la contractació de la persona assignada per a aquestes funcions i que, en data 04/05/2022, es va fer la designació del càrrec, malgrat que la persona seleccionada exercia les funcions “des del primer dia del seu nomenament.”

Respecte d'aquestes al·legacions, l'Autoritat celebra que es designés un delegat de protecció de dades i que, per tant, els efectes d'aquesta infracció ja hagin cessat. Tanmateix, aquesta circumstància no permet exonerar de responsabilitat l'Ajuntament pels fets objecte de denúncia.

De conformitat amb el que s'ha exposat, s'estima que aquesta al·legació tampoc pot reeixir.

## 3. Qualificació jurídica dels fets.

### 3.1 Fet provat 1r.

En relació amb els fets descrits al punt primer de l'apartat de fets provats, relatius a l'enviament de dades de salut a terceres persones no autoritzades, cal acudir a l'article 5.1.f de l'RGPD, que preveu que les dades personals han de ser tractades “de manera que se garanteix una seguretat adequada 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 (integridad y confidencialidad)”.

Al seu torn, en relació amb el deure de confidencialitat, l'article 5.1 de la Llei orgànica 3/2018, de 5 de desembre, de protecció de dades personals i garantia dels drets digitals (LOPDGDD), estableix el següent:

“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.”

De conformitat amb l'anterior, l'article 9.1 de l'RGPD disposa el següent:

“Quedan prohibidos el tratamiento de datos personales que revelen el origen étnico o racial, las opiniones políticas, las convicciones religiosas o filosóficas, o la afiliación sindical, y el tratamiento de datos genéticos, datos biométricos dirigidos a identificar de manera unívoca a una persona física, datos relativos a la salud o datos relativos a la vida sexual o la orientación sexual de una persona física.”

En aquest cas, l'Ajuntament de Torroella de Montgrí no va actuar amb la diligència que li és exigible quan, des del servei de recursos humans, es va trametre l'informe mèdic aportat pel denunciant a terceres persones no autoritzades per accedir a la informació. En concret, al cap de la Policia Local i a l'administrativa en funcions. En relació amb això, cal tenir en compte que el deure de diligència exigible als responsables del tractament és màxim, quan les activitats que duen a terme afecten drets fonamentals, com ho és el dret a la protecció de dades personals, i especialment quan tracten categories especials de dades personals.

Durant la tramitació d'aquest procediment s'ha acreditat el fet descrit a l'apartat de fets provats, que es considera constitutiu de la infracció prevista a l'article 83.5.a de l'RGPD, que tipifica la vulneració dels “principios básicos para el tratamiento”, entre els quals s'encabeix el principi de confidencialitat.

La conducta que aquí s'aborda s'ha recollit com a infracció molt greu a l'article 72.i de l'LOPDGDD, de la manera següent:

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

### 3.2 Fet provat 2n

Pel que fa al fet descrit al punt 2n de l'apartat de fets provats, referent a la manca de designació d'un delegat de protecció de dades personals, cal acudir a l'article 37 de l'RGPD, que disposa el següent:

- “1. El responsable y el encargado del tratamiento designarán un delegado de protección de datos siempre que:
  - a) El tratamiento lo lleve a cabo una autoridad u organismos público, excepto los tribunales que actúen en ejercicio de su función judicial;
  - b) Las actividades principales del responsable o del encargado consistan en operaciones de tratamiento que, en razón de su naturaleza, alcance y/o fines, requirieran una observación habitual y sistemática de interesados a gran escala, o
  - c) Las actividades principales del responsable o el encargado consistan en el tratamiento a gran escala de categorías especiales de datos personales con arreglo al artículo 9 y de datos relativos a condenas e infracciones penales a que se refiere el artículo 10.
2. Un grupo empresarial podrá nombrar un único delegado de protección de datos siempre que sea fácilmente accesible desde cada establecimiento.
3. Cuando el responsable o el encargado del tratamiento sea una autoridad u organismo público, se podrá designar un único delegado de protección de datos

- para varias de estas autoridades u organismos, teniendo en cuenta su estructura organizativa y tamaño.
4. En casos distintos de los contemplados en el apartado 1, el responsable o el encargado del tratamiento o las asociaciones y otros organismos que representen a categorías de responsables o encargados podrán designar un delegado de protección de datos o deberán designarlo si así lo exige el Derecho de la Unión o de los Estados miembros. El delegado de protección de datos podrá actuar por cuenta de estas asociaciones y otros organismos que representen a responsables o encargados.
  5. El delegado de protección de datos será designado atendiendo a sus cualidades profesionales y, en particular, a sus conocimientos especializados del Derecho y la práctica en materia de protección de datos y a su capacidad para desempeñar las funciones indicadas en el artículo 39.
  6. El delegado de protección de datos podrá formar parte de la plantilla del responsable o del encargado del tratamiento o desempeñar sus funciones en el marco de un contrato de servicios.
  7. El responsable o el encargado del tratamiento publicarán los datos de contacto del delegado de protección de datos y los comunicarán a la autoridad de control.”

D'acord amb aquesta regulació, totes les administracions públiques que actuïn com a responsables o encarregades del tractament de dades personals han de designar, obligatòriament, una persona perquè assumeixi les funcions que descriu l'article 39 de l'RGPD.

Tanmateix, tal com s'exposa al punt 2n de l'apartat de fets provats, en el moment en què es van filtrar les dades de salut de la persona denunciant (22/02/2022), l'Ajuntament de Torroella de Montgrí no tenia cap persona que assumís el rol de delegada de protecció de dades personals. Aquest fet és constitutiu de la infracció prevista a l'article 83.4 de l'RGPD, que tipifica així la vulneració de les “obligaciones del responsable y del encargado a tenor de los artículos 8, 11, 25 a 39, 42 y 43.”

Al seu torn, aquesta conducta s'ha recollit com a infracció greu a l'article 73.v de l'LOPDGDD, de la manera següent:

“L'incompliment de l'obligació de designar un Delegat de protecció de dades quan sigui exigible el seu nomenament d'acord amb l'article 37 del Reglament (UE) 2016/679 i l'article 34 d'aquesta Llei orgànica.”

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

“(…) ha de dictar una resolució que declari la infracció i estableixi, si s'escau, les mesures que convingui adoptar perquè cessi la conducta o es corregeixin els efectes de la infracció que s'hagi comès, a excepció de la que preveu l'article 58.2.i del Reglament (UE) 2016/679 del Parlament Europeu i del Consell, de 27 d'abril de 2016.

La resolució s'ha de notificar al responsable o l'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.”

I l'apartat 3r de l'article 77 de l'LOPDGDD estableix que:

“3. Sense perjudici del que estableix l'apartat anterior, l'autoritat de protecció de dades ha de proposar també la iniciació d'actuacions disciplinàries quan hi hagi indicis suficients per fer-ho. En aquest cas, el procediment i les sancions que s'han d'aplicar són els que estableix la legislació sobre règim disciplinari o sancionador que sigui aplicable.

Així mateix, quan les infraccions siguin imputables a autoritats i directius, i s'acrediti l'existència d'informes tècnics o recomanacions per al tractament que no s'hagin atès degudament, en la resolució en què s'imposi la sanció s'ha d'incloure una amonestació amb la denominació del càrrec responsable i se n'ha d'ordenar la publicació al «Butlletí Oficial de l'Estat» o autonòmic que correspongui.”

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 aquest cas, però, no escau requerir a l'Ajuntament de Torroella de Montgrí que adopti mesures correctores, pels motius que s'exposen tot seguit.

4.1 Respecte de l'enviament del correu electrònic de data 22/02/2022, l'Ajuntament ha afirmat que ha impartit sessions de formació en matèria de protecció de dades personals al personal de recursos humans, i que ha implementat protocols d'actuació. Aquests fets constitueixen mesures correctores suficients per prevenir que al departament de recursos humans es tornin a enviar dades sensibles a persones no autoritzades.

4.2 Respecte de la manca de designació de delegat de protecció de dades en data 22/02/2022, esdevé innecessari requerir que s'adoptin mesures, atès que l'Ajuntament va formalitzar la contractació d'un delegat de protecció de dades en data 16/03/2022.

## **Resolució**

Per tot això, resolc:



1. Declarar que l'Ajuntament de Torroella de Montgrí ha comès dues infraccions: una infracció prevista a l'article 83.5.a en relació amb l'article 5.1.f, i una altra infracció prevista a l'article 83.4 en relació amb l'article 37; tots ells de l'RGPD.

No cal requerir mesures per corregir els efectes de la infracció, de conformitat amb el que s'ha exposat al fonament de dret 4.1 i 4.2.

2. Notificar aquesta resolució a l'Ajuntament de Torroella de Montgrí.
3. Comunicar la resolució 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 i 14.3 del Decret 48/2003, de 20 de febrer, pel qual s'aprova l'Estatut de l'Agència Catalana de Protecció de Dades, amb caràcter potestatiu l'entitat imputada pot interposar un recurs de reposició davant la directora de l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades, en el termini d'un mes a comptar a partir de l'endemà de la seva notificació, d'acord amb el que preveuen l'article 123 i següents de la Llei 39/2015. També es pot interposar directament un recurs contenciós administratiu davant els jutjats contenciosos administratius de Barcelona, en el termini de dos mesos a comptar a partir de l'endemà de la seva notificació, d'acord amb 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 cautelament 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