

Identificació de l'expedient

Resolució del procediment sancionador núm. PS 62/2023, referent a l'Ajuntament de Reus.

Antecedents

1. En data 24/10/2022, va tenir entrada a l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades una denúncia contra l'Ajuntament de Reus, amb motiu d'un presumpte incompliment de la normativa sobre protecció de dades personals.

En concret, el denunciant manifestava que l'Ajuntament tenia les seves dades personals amb finalitats d'àmbit laboral i es queixava que, sense haver-ho consentit prèviament, en data 27/07/2022 havia rebut a la seva adreça electrònica ((...)) un correu electrònic de l'alcalde ((...)), amb l'assumpte "Moltes Felicitats!!!". Aquest missatge incloïa una felicitació d'aniversari, amb el contingut següent: "En el dia del teu aniversari, moltes felicitats i per molts anys!"

El denunciant aportava com a únic document una còpia de la felicitació d'aniversari que havia rebut el dia 27/07/2022.

2. L'Autoritat va obrir una fase d'informació prèvia (núm. IP 383/2022), 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), per determinar si els fets eren susceptibles de motivar la incoació d'un procediment sancionador.
3. En aquesta fase d'informació, en data 18/08/2023 es va requerir l'Ajuntament perquè informés sobre el següent:
 - Per quina via l'alcalde va tenir coneixement de la data d'aniversari del denunciant i, en concret, sobre el context en el qual va obtenir aquesta informació. També, sobre les circumstàncies de l'enviament del correu electrònic amb la felicitació d'aniversari.
 - La base jurídica que legitimaria que l'ajuntament faci ús de les dades personals dels seus treballadors amb la finalitat de felicitar-los l'aniversari, i si els ha informat sobre el tractament de les seves dades personals amb aquesta finalitat.
4. En data 08/09/2023, l'Ajuntament va respondre el requeriment amb un escrit en què, en síntesi, exposava el següent:
 - Que "L'Ajuntament de Reus disposa d'una base de dades on consten les dades personals de les seves persones treballadores a fi de gestionar la seva relació laboral (promoció, formació, entrega de comunicacions, gestió d'altres i baixes, reserves de viatges i pernoctacions, bestretes, triennis, gaudiment de vacances, control horari, així com altres aspectes de l'àmbit laboral)."
 - Que "Aquesta base de dades és gestionada per l'àrea de Recursos Humans (RRHH) de l'Ajuntament per la finalitat de gestió laboral indicada."

- Que “Entre aquestes dades, també hi consta, com a dada identificativa, la data de naixement de la persona treballadora.”
- Que “(...) a instància de l'àrea d'Alcaldia de l'Ajuntament i amb l'exclusiva finalitat de propiciar una relació propera amb les seves persones treballadores es va decidir en el seu moment enviar felicitacions d'aniversari a les persones treballadores.”
- Que “(...) aquest enviament es realitzava des de feia diversos mandats i es va convertir en una pràctica habitual o costum per part del Consistori; almenys, des de fa tres mandats de l'Alcalde anterior (2012-2023) (...)”
- Que “(...) l'àrea de Sistemes de l'Ajuntament va desenvolupar un programari propi que extreia la dada de naixement i es feia l'enviament automàtic de la felicitació al correu corporatiu de la persona treballadora inclosa a la base de dades indicada.”
- Que “(...) no es feia ús d'encarregats del tractament que poguessin tenir accés.”
- Que “(...) la felicitació es realitzava mitjançant un correu electrònic provinent del compte de correu electrònic del propi Alcalde de l'Ajuntament (...)”
- Que “En cap cas es realitzaven felicitacions a comptes de correu electrònic personal, per telèfon i/o al domicili de la persona treballadora ni es publicava la felicitació entre les persones treballadores; sinó, com indiquem, arribava exclusivament al correu electrònic corporatiu de la persona treballadora.”
- Que “(...) les felicitacions de l'aniversari només es realitzaven al personal que tenen el correu actiu. Per tant, aquelles persones treballadores que estan de baixa de llarga durada o d'excedència no rebien el correu electrònic de felicitació, ja que el compte de correu queda inhabilitat durant el període de baixa o excedència.”
- Que “L'enviament de la felicitació es realitzava el mateix dia de l'aniversari i amb el mateix contingut per a qualsevol persona treballadora; és a dir, no es personalitzava la felicitació i, per tant, no s'incloïen dades personals de cap tipus; ni el nom de la persona treballadora, edat o data d'aniversari.”
- Que “(...) el denunciant amb anterioritat a aquesta denúncia era coneixedor d'aquesta pràctica (...)”.
- Que el denunciant “(...) va rebre de forma ininterrompuda un correu electrònic amb la felicitació des de l'any 2012, sense haver presentat cap queixa al respecte.”
- Que “(...) la pràctica d'enviar aquestes felicitacions és anterior a l'aplicació obligatòria del RGPD i en cap moment les persones treballadores s'havien oposat a aquesta pràctica.”
- Que els tractaments realitzats sobre la base d'un consentiment per omissió, “poden continuar sent legítims sempre hi quan es presti el consentiment en els termes del RGPD com una manifestació afirmativa o bé, es compti amb una altra base legitimadora que es consideri suficient pel tractament sense atemptar els drets i llibertats dels interessats.”

- Que “(...) l’Ajuntament no va recavar el consentiment de les persones treballadores per procedir a aquest enviament (...)”.
- Que, en aquest sentit, “podríem considerar que la base jurídica que ha legitimat el tractament dut a terme és l’interès legítim (art. 6.1.f) RGPD) de l’Ajuntament de Reus en gestionar la relació amb el seu personal i propiciar una relació propera i òptima de l’Alcalde com a màxima autoritat del Consistori amb les persones treballadores del mateix.”
- Que “(...) l’interès legítim de l’Ajuntament com a tractament a part de les funcions públiques podria prevaldre sobre els interessos i els drets i llibertats fonamentals dels interessats pels motius que descrivim a continuació:”
 - Que “L’interès perseguit per l’Ajuntament de Reus era lícit, ja que no existeix cap norma que ho prohibeixi, és suficientment concret, real i actual (no especulatiu).”
 - Que (...) l’interessat és la persona treballadora que presta els seus serveis a l’Ajuntament i, com a tals, poden tenir unes expectatives raonables que es puguin produir aquest tractament atès que era una pràctica habitual i costum del Consistori, (...)” (L’entitat fa referència al considerant 47 de l’RGPD).
 - Que “El mitjà utilitzat per dur a terme el tractament era un mitjà no invasiu atès que la felicitació s’enviava exclusivament al propi correu corporatiu del treballador (...)”.
 - Que “(...) l’enviament d’aquestes felicitacions ha contribuït a propiciar un bon ambient de treball i sensació d’estar més proper al màxim responsable del Consistori.”
 - Que “Les molèsties que, en qualsevol cas, podia patir l’interessat serien mínimes, ja que simplement rebia una felicitació al seu correu electrònic professional que es pot eliminar sense cap inconvenient.”
 - Que “En cap cas es tracten categories especials de dades personals per l’enviament de la felicitació (...)”.
 - Que “Els interessats són persones treballadores del Responsable del Tractament i, per tant, existeix una subordinació d’uns respecte l’altre que podria limitar l’exercici dels drets i llibertats dels interessats.”
 - Que, en aquest sentit, “(...) l’Ajuntament de Reus ha adoptat les mesures necessàries per garantir l’exercici dels seus drets i llibertats, com ara, que l’enviament es faci al correu corporatiu, la possibilitat d’oposar-se al tractament a través del correu de DPD que està indicat a l’apartat d’exercici de drets de la política de protecció que signa la persona treballadora, o que no s’enviïn quan la persona treballadora està de baixa de llarga durada o en excedència.”
 - Que “(...) no s’han realitzat tractaments derivats com l’elaboració de perfils, ni ha estat un tractament a gran escala, ni s’han realitzat al respecte transferències internacionals de dades.”

- Que "(...) en el moment de l'alta d'una nova persona treballadora a l'Ajuntament de Reus se li fa entrega d'un document informatiu sobre el tractament de les seves dades en el que es fa constar com a finalitat del tractament l'enviament de comunicacions relacionades amb la gestió del personal."
- Que "(...) s'ha acordat amb l'Ajuntament i el DPD adoptar una sèrie de mesures dirigides a bloquejar el tractament actual i plantejar, en el seu cas, un nou anàlisis d'acord amb el principi de responsabilitat proactiva (...)."
- Que "(...) s'ha procedit a paraitzar i bloquejar el tractament efectuat relatiu a l'enviament de les felicitacions als efectes de valorar internament i amb el DPD la conveniència de continuar en un futur amb el tractament amb les plenes garanties del RGPD. (...)"
- Que "(...) es posarà en coneixement la situació actual en la propera reunió del Comitè de Seguretat de l'Ajuntament que està prevista celebrar el pròxim 21 de setembre als efectes de determinar les accions futures en els termes del RGPD. (...)"
- Que s'ha acordat "Remetre per part del DPD de l'Ajuntament una comunicació de disculpes a la persona treballadora denunciant en resposta a la seva oposició al tractament. (...)"

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

- Una còpia de la felicitació d'aniversari que s'enviava des de l'adreça electrònica de l'alcalde a les persones treballadores del consistori, el dia del seu aniversari. Aquesta felicitació coincideix amb la que el denunciant va aportar davant l'Autoritat.
 - Una impressió de pantalla del registre d'enviaments de felicitacions d'aniversari al denunciant. S'observa que es van fer enviaments al denunciant cada any des de 2012, de forma ininterrompuda.
 - Una còpia del correu electrònic de data 08/09/2023, del responsable de Seguretat i Aplicacions de Gestió de l'Ajuntament, pel qual confirma que: "el procés automatitzat que generava de forma diària els correus de felicitació es va desactivar el dia 01 de setembre posant fi de forma efectiva a aquest tipus d'enviament."
 - Una impressió de pantalla de la convocatòria de la "Reunió Ordinària del Comitè de Seguretat de la Informació i Protecció de Dades" de l'Ajuntament, programada per al dia 21/09/2023.
 - Una còpia de l'escrit que el delegat de protecció de dades va elaborar per explicar al denunciant les mesures adoptades en relació amb l'enviament de les felicitacions d'aniversari per part de l'alcalde. Entre les quals, "suspendre i bloquejar l'enviament de felicitacions" a les persones treballadores.
- 5.** En data 11/10/2023, la directora de l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades va acordar iniciar un procediment sancionador contra l'Ajuntament de Reus per una presumpta infracció prevista a l'article 83.5.a, en relació amb l'article 5.1.a i 6, 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).

6. Aquest acord d'iniciació es va notificar a l'Ajuntament en data 17/10/2023.
7. 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.
8. En data 31/10/2023, l'Ajuntament va formular al·legacions a l'acord d'iniciació.
9. En data 08/02/2024, 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 Reus havia incorregut en una infracció prevista a l'article 83.5.a en relació amb l'article 5.1.a i 6, tots ells de l'RGPD.
10. Aquesta proposta de resolució es va notificar a l'Ajuntament, en data 09/02/2024, i es concedia un termini de 10 dies per formular al·legacions.
11. En data 25/02/2024, l'Ajuntament va presentar un escrit d'al·legacions a la proposta de resolució.

Fets provats

Des de l'any 2012 i fins el dia 01/09/2023, l'Ajuntament de Reus enviava felicitacions d'aniversari als seus treballadors, de forma automàtica, des de l'adreça electrònica de l'alcalde a l'adreça electrònica professional dels seus treballadors.

En el marc de la fase d'informació prèvia, l'Ajuntament ha acreditat que, arran del requeriment de data 18/08/2023, ha desactivat el sistema d'enviament automàtic de correus electrònics per felicitar l'aniversari als seus treballadors.

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 al·legacions envers l'acord d'iniciació ja es va analitzar en la proposta de resolució, però escau 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:

- 2.1 En relació amb les mesures correctores adoptades per l'Ajuntament.

En el seu escrit d'al·legacions envers l'acord d'iniciació i la proposta de resolució, l'Ajuntament reitera que va adoptar diverses mesures correctores per garantir que es complien la normativa de protecció de dades i el dret de l'afectat a la protecció de les seves dades. En concret, manifesta que va paralitzar i bloquejar el tractament relatiu a l'enviament de felicitacions a través del correu electrònic de les persones treballadores. En aquest sentit, l'Ajuntament es remet a les manifestacions i a la documentació aportada en el marc de les actuacions de la informació prèvia (núm. IP 383/2022), que l'Autoritat ja va analitzar a l'acord d'iniciació.

Per altra banda, en el seu escrit d'al·legacions a l'acord d'iniciació, l'Ajuntament va assenyalar que l'Autoritat hagués pogut acordar l'arxivament de les actuacions prèvies, atès que l'Ajuntament havia adoptat les mesures necessàries per garantir que es complia la normativa de protecció de dades personals. En aquest sentit, l'Ajuntament es remetia als articles 65.3 i 4 de la Llei orgànica 3/2018, de 5 de desembre, de protecció de dades personals i garantia dels drets digitals (LOPDGDD), sobre els diferents supòsits en què es pot inadmetre la reclamació, quan el responsable o l'encarregat del tractament adopta les mesures correctives per posar fi al possible incompliment i garanteix el compliment de la normativa aplicable.

Tal com s'indica a la proposta de resolució, d'acord amb la disposició final segona de l'LOPDGDD, l'article 65 de l'LOPDGDD no és aplicable en aquest procediment sancionador, atès que està inclòs dins del títol VIII, que recull les disposicions referents als procediments tramitats per l'Agència Espanyola de Protecció de Dades (art. 63 LOPDGDD). Per tant, aquestes previsions no s'apliquen en els procediments tramitats per l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades.

En relació amb això, en el seu escrit d'al·legacions a la proposta de resolució, l'Ajuntament insisteix que, des del moment en què va tenir coneixement sobre els fets denunciats, arran del requeriment formulat per aquesta Autoritat el dia 18/08/2023, l'entitat va cooperar plenament amb l'Autoritat i va adoptar les mesures correctores adequades. Per tant, l'Ajuntament sol·licita que l'Autoritat resolgui, subsidiàriament, l'arxivament i el sobreseïment d'aquest procediment sancionador.

Tal com es va assenyalar a la proposta de resolució, l'Autoritat valora de forma positiva l'actuació de l'Ajuntament, així com la voluntat de demanar disculpes a la persona denunciada. Tanmateix, l'adopció de les mesures per corregir els efectes de la infracció o tendents a impedir futures infraccions d'aquesta naturalesa no desvirtua els fets imputats, ni tampoc en modifica la qualificació jurídica, tot i que sí que poden desplegar efectes a l'hora de determinar si escau requerir mesures correctores.

De conformitat amb el que s'ha exposat, aquesta al·legació no pot reeixir.

2.2 Pel que fa a la base jurídica legitimadora del tractament.

En el seu escrit d'al·legacions a l'acord d'iniciació, l'Ajuntament mantenia l'argumentació que va donar en el marc de les actuacions d'informació prèvia i que l'Autoritat ja va analitzar a l'acord d'iniciació. En síntesi, l'Ajuntament exposava que havia utilitzat un sistema d'enviament de felicitacions d'aniversari als seus treballadors, des de l'any 2012, és a dir, abans de l'entrada en vigor de l'RGPD. Aquest enviament es feia automàticament des de l'adreça electrònica de l'alcalde, a l'adreça electrònica professional dels seus treballadors, amb la finalitat de crear una relació més propera i un

bon ambient laboral. L'Ajuntament manifestava que ni el denunciant ni cap altre treballador del consistori s'havien oposat a aquest tractament.

Tal com s'indica a l'apartat de qualificació jurídica de l'acord d'iniciació i de la proposta de resolució, aquest tractament de dades personals s'ha d'ajustar als principis i garanties que preveu l'RGPD. Entre altres coses, cal que el tractament sigui lícit (art. 5.1.a RGPD) i estigui habilitat per una de les bases jurídiques previstes a l'article 6.1 de l'RGPD (considerant 40 RGPD).

L'article 6.1 de l'RGPD regula les bases jurídiques en què pot fonamentar-se el tractament de dades personals, en els termes següents: (la negreta és de l'Autoritat)

“1. El tratamiento solo será lícito si se cumple al menos una de las siguientes condiciones:

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 seu escrit d'al·legacions a l'acord d'iniciació, l'Ajuntament va manifestar que no havia recollit el consentiment dels interessats (en aquest cas, dels seus treballadors) per tractar les seves dades personals per felicitar-los l'aniversari. Per això, l'Ajuntament considera que aquest tractament estaria habilitat per l'interès legítim perseguit pel responsable del tractament (en aquest cas, l'Ajuntament), per gestionar la relació amb el seu personal i propiciar una relació propera i òptima amb els seus treballadors, d'acord amb el previst a l'article 6.1.f de l'RGPD. En aquest sentit, l'Ajuntament es remetia a la sentència del Tribunal de Justícia de la Unió Europea, de 29 de juliol de 2019 (assumpte C-40/17, Fashion ID), i a diversos dictàmens emesos per aquesta Autoritat (en concret, els següents: CNS 13/2023, CNS 38/2022 i CNS 2/2019).

Tal i com va indicar la persona instructora a la proposta de resolució, aquests pronunciaments de l'Autoritat fan referència als tractaments de dades personals realitzats per diferents empreses mercantils i/o organitzacions, en el desenvolupament de la seva activitat empresarial. Tanmateix, l'article 6.1 *in fine* determina, expressament, que l'interès legítim no és una base jurídica aplicable a les autoritats públiques, en l'exercici de les seves funcions. El considerant 47 de l'RGPD també recull aquesta previsió, en els mateixos termes.

Respecte d'això, en síntesi, en el seu escrit d'al·legacions a la proposta de resolució, l'Ajuntament defensa que l'interès legítim sí que es podria aplicar a les administracions públiques, en l'exercici d'actuacions accessòries que quedarien fora de les funcions que són pròpies a les administracions públiques en l'exercici de les seves funcions. En aquest sentit, l'Ajuntament es remet a la guia sobre les bases legals per al tractament de dades personals de l'autoritat irlandesa, Data Protection Commission, DPC (que es pot consultar al [web](#) de l'autoritat irlandesa), la qual interpreta que les finalitats auxiliars o accessòries de les administracions públiques, com ara, "la gestió d'oficines o la responsabilitat financera", sí que es podrien dur a terme sobre la base de l'interès legítim.

En aquest sentit, cal assenyalar que el Grup de treball de l'article 29 (GT 29) ja va plantejar la qüestió relativa a la interpretació i aplicació de l'article 6.1.f de l'RGPD envers el sector públic, en el Dictamen 06/2014 sobre el concepte d'interès legítim del responsable del tractament de les dades en virtut de l'article 7 de la Directiva 95/46/CE. En concret, el GT 29 indica que, a diferència de les previsions de l'article 7.f de la Directiva 95/46/CE, la proposta del redactat de l'article 6.1.f de l'RGPD ja preveia, específicament, que la base de legitimació relativa a l'interès legítim "no serà de aplicació al tratamiento realizado por las autoridades públicas en el ejercicio de sus funciones" (així s'ha regulat en el text definitiu de l'RGPD). Sobre això, en el seu dictamen, el GT 29 addueix que si aquesta previsió s'interpreta en sentit ampli, significaria que la base de legitimació de l'interès legítim no s'aplicaria a les autoritats públiques en cap cas (ni en el vessant públic, ni en el privat). Però, si s'interpreta en sentit estricte, significaria que el tractament de dades per a la gestió i el funcionament adequats d'aquestes autoritats públiques podria fonamentar-se en la base de legitimació de l'interès legítim, sempre que estigui fora de l'àmbit del tractament de dades que realitzen les autoritats públiques en l'exercici de les seves funcions.

En relació amb l'anterior cal indicar que, en l'àmbit de les administracions públiques, resulten d'especial interès les bases jurídiques previstes a l'article 6.1.c i e de l'RGPD. Segons aquestes bases, el tractament de dades personals és lícit quan sigui necessari per complir una obligació legal aplicable al responsable del tractament (art. 6.1.c RGPD), o en l'exercici de poders públics conferits al responsable del tractament (art. 6.1.e RGPD).

Tal com es desprèn de l'article 6.3 de l'RGPD, la base jurídica del tractament indicat en ambdós casos ha d'estar establerta pel Dret de la Unió Europea o pel dret dels estats membres que s'apliqui al responsable del tractament. En el cas de l'Estat espanyol, ha de ser una norma amb rang de llei, tal com es desprèn de l'article 53 de la Constitució espanyola de 1978 (CE) i de l'article 8 de l'LOPDGDD.

En aquest cas, escau recordar que l'Ajuntament va utilitzar les dades identificatives i de contacte dels seus treballadors per fer efectiu l'enviament de felicitacions d'aniversari (concretament, la data de naixement i l'adreça electrònica professional).

Tal com s'indica a la proposta de resolució d'aquest procediment sancionador, l'article 19 de l'LOPDGDD presumeix que el tractament de les dades de contacte, d'empresaris individuals i de professionals lliberals, sí que es podria fer a l'empara de l'interès legítim establert a l'article 6.1.f de l'RGPD. Però l'article 19.3 de l'LOPDGDD determina, específicament, que les administracions públiques (en aquest cas, l'Ajuntament) només podrien tractar les dades de contacte dels seus treballadors (com ara l'adreça electrònica professional) quan es derivi d'una obligació legal o sigui necessari per exercir les seves competències.

Tanmateix, l'Ajuntament no ha indicat cap norma que permeti considerar que el tractament de les dades personals dels seus treballadors, per felicitar-los l'aniversari, estigués emparat pel compliment d'una obligació legal, o bé fos necessari per complir una missió realitzada en interès públic o en l'exercici de poders públics.

Per tot plegat, escau concloure que l'interès legítim (art. 6.1.f RGPD) no és la base jurídica legitimadora del tractament dut a terme per l'Ajuntament. Tampoc ho és el compliment d'una obligació legal (art. 6.1.c RGPD), ni el compliment d'una missió realitzada en interès públic o en l'exercici de poders públics (art. 6.1.e RGPD).

Tal com s'indica a l'acord d'iniciació i a la proposta de resolució, en aquest cas el consentiment de l'interessat tampoc seria una base jurídica adequada al tractament controvertit (art. 6.1.a RGPD), atès que l'article 4.11 i el considerant 32 de l'RGPD defineixen que el consentiment és la manifestació de voluntat lliure, específica, informada i inequívoca, mitjançant una declaració o una clara acció afirmativa de les persones interessades (en aquest cas, dels treballadors de l'Ajuntament).

En aquest sentit, convé fer referència a les Directrius 5/2020 sobre el consentiment, mitjançant les quals el Comitè Europeu de Protecció de Dades (CEPD) analitza les condicions que ha de complir aquesta manifestació de voluntat de les persones interessades.

Pel que fa a la condició de la manifestació de voluntat lliure, el CEPD determina el següent:

"(...) 13. El término «libre» implica elección y control reales por parte de los interesados. Como norma general, el RGPD establece que, si el sujeto no es realmente libre para elegir, se siente obligado a dar su consentimiento o sufrirá consecuencias negativas si no lo da, entonces el consentimiento no puede considerarse válido. Si el consentimiento está incluido como una parte no negociable de las condiciones generales se asume que no se ha dado libremente. En consecuencia, no se considerará que el consentimiento se ha prestado libremente si el interesado no puede negar o retirar su consentimiento sin perjuicio. La noción de **desequilibrio entre el responsable del tratamiento y el interesado también se tiene en cuenta en el RGPD.** (...)"

"(...) 21. También en el contexto del **empleo** se produce un desequilibrio de poder. Dada la dependencia que resulta de la relación entre el empleador y el empleado, no es probable que el interesado pueda negar a su empleador el consentimiento para el tratamiento de datos sin experimentar temor o riesgo real de que su negativa produzca efectos perjudiciales. (...)"

“(…) 22. No obstante, esto no significa que los empleadores no puedan basarse nunca en el consentimiento como base jurídica para el tratamiento de datos. Puede haber situaciones en las que el empleador pueda demostrar que el consentimiento se ha dado libremente. Dado el desequilibrio de poder entre un empleador y los miembros de su personal, los trabajadores únicamente pueden dar su libre consentimiento en circunstancias excepcionales, cuando el hecho de que otorguen o no dicho consentimiento no tenga consecuencias adversas. (...)”

Pel que fa a la condició de la manifestació de voluntat específica, el CEPD determina el següent:

“(…)55. El artículo 6, apartado 1, letra a), confirma que el consentimiento del interesado para el tratamiento de sus datos debe darse **«para uno o varios fines específicos» y que un interesado puede elegir con respecto a cada uno de dichos fines.** El requisito de que el consentimiento deba ser «específico» tiene por objeto garantizar un nivel de control y transparencia para el interesado. Este requisito no ha sido modificado por el RGPD y sigue estando estrechamente vinculado con el requisito de consentimiento «informado». (...) En suma, para cumplir con el carácter de «específico» el responsable del tratamiento debe aplicar:

- i. la especificación del fin como garantía contra la desviación del uso,
- ii. la disociación en las solicitudes de consentimiento, y
- iii. una clara separación entre la información relacionada con la obtención del consentimiento para las actividades de tratamiento de datos y la información relativa a otras cuestiones. (...)”

Pel que fa a la condició de la manifestació de voluntat informada, entre altres qüestions, el CEPD determina que:

“(…) 64. Para que el consentimiento sea informado es necesario comunicar al interesado ciertos elementos que son cruciales para poder elegir. Por tanto, el CEPD opina que se requiere, al menos, la información siguiente para obtener el consentimiento válido:

- i. la identidad del responsable del tratamiento,
- ii. el fin de cada una de las operaciones de tratamiento para las que se solicita el consentimiento,
- iii. qué (tipo de) datos van a recogerse y utilizarse,
- iv. la existencia del derecho a retirar el consentimiento,
- v. información sobre el uso de los datos para decisiones automatizadas de conformidad con el artículo 22, apartado 2, letra c), cuando sea pertinente, e
- vi. información sobre los posibles riesgos de transferencia de datos debido a la ausencia de una decisión de adecuación y de garantías adecuadas, tal y como se describen en el artículo 46. (...)”

Pel que fa a la condició de la manifestació de voluntat inequívoca, el CEPD determina el següent:

“(…) 75. El RGPD establece claramente que el consentimiento requiere una declaración del interesado o una clara acción afirmativa, lo que significa que siempre debe darse el consentimiento mediante una acción o declaración. Debe resultar evidente que el interesado ha dado su consentimiento a una operación concreta de tratamiento de datos.

76. El artículo 2, letra h), de la Directiva 95/46/CE describía el consentimiento como «toda manifestación de voluntad, libre, específica e informada, mediante la que el interesado consienta el tratamiento de datos personales que le conciernan». El artículo 4, apartado 11, del RGPD desarrolla esta definición aclarando que el consentimiento válido requiere una manifestación inequívoca de dicha voluntad mediante una declaración o una clara acción afirmativa en consonancia con la orientación previa publicada por el GT29.

77. Una «clara acción afirmativa» significa que el interesado debe haber actuado de forma deliberada para dar su consentimiento a ese tratamiento en particular. El considerando 32 ofrece orientación adicional sobre este punto.”

Per tant, encara que l'Ajuntament comptés amb el consentiment específic i inequívoc dels seus treballadors per tractar les seves dades amb la finalitat de felicitar-los l'aniversari, és evident que hi ha una clara relació de desequilibri entre el responsable del tractament i els interessats (en aquest cas, entre l'Ajuntament i els seus treballadors), que fa difícil garantir que s'ha atorgat el consentiment de forma completament lliure (article 6.1.a de l'RGPD, en relació amb el considerant 43 de l'RGPD).

Finalment, tampoc sembla que la resta de bases jurídiques previstes a l'article 6.1 de l'RGPD habilitin l'Ajuntament per al tractament de dades descrit.

En conseqüència, es considera que els fets imputats en l'acord d'iniciació -ara ja fets provats- no estan legitimats per cap de les bases jurídiques al·legades per l'Ajuntament i constitueixen una vulneració del principi de licitud de l'article 5.1.a de l'RGPD.

3. En relació amb els fets descrits a l'apartat de fets provats, cal acudir a l'article 5.1.a de l'RGPD, que preveu que: “1. Los datos personales serán: a) tratados de manera lícita, leal y transparente en relación con el interesado («licitud, lealtad y transparencia»”.

En aquest sentit, l'RGPD disposa que qualsevol tractament de dades personals ha de ser lícit (art. 5.1.a) i, en relació amb això, estableix un sistema de legitimació del tractament que es fonamenta en la necessitat que hi concorri alguna de les bases jurídiques establertes al seu article 6.1.

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 “los principios básicos del tratamiento, incluidas las condiciones para el consentimiento a tenor de los artículos 5, 6, 7 y 9”, entre els quals hi ha el principi de licitud del tractament (art. 6 RGPD).

La conducta que aquí s'aborda s'ha recollit com a infracció molt greu a l'article 72.1.b de l'LOPDGDD, de la manera següent:

“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.”

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.”

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, no és necessari requerir l'adopció de mesures correctores, atès que l'Ajuntament va acreditar que havia desactivat el tractament d'enviament automàtic de felicitacions per correu electrònic als seus treballadors.

Resolució

Per tot això, resolc:

1. Declarar que l'Ajuntament de Reus ha comès una vulneració del principi de licitud en els termes previstos en els articles 5.1.a i 6 de l'RGPD, que constitueix la infracció prevista a l'article 83.5.a.
2. No cal requerir mesures per corregir els efectes de la infracció, de conformitat amb el que s'ha exposat al fonament de dret 4t.
3. Notificar aquesta resolució a l'Ajuntament de Reus.

4. Comunicar la resolució al Síndic de Greuges, de conformitat amb el que preveu l'article 77.5 de l'LOPDGDD.
5. Ordenar que aquesta resolució es publiqui 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 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 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