

Identificació de l'expedient

Resolució del procediment sancionador núm. PS 74/2023, referent a l'Ajuntament dels Pallaresos.

Antecedents

1. En data 04/10/2023, 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 dels Pallaresos, amb motiu d'un presumpte incompliment de la normativa sobre protecció de dades personals. La persona denunciant hi exposava el següent i aportava documentació diversa sobre els fets denunciats.

En concret, que l'Ajuntament va crear un grup de WhatsApp, per comunicar informació institucional a la ciutadania, i que l'accés al grup s'efectuava sense fer efectiu el dret d'informació en la recollida de dades. En aquest sentit, també denunciava que els participants d'aquest grup podien visualitzar el número de telèfon i les fotografies de perfil de la resta de membres.

L'escrit de denúncia s'acompanyava de la notícia difosa al web de l'Ajuntament dels Pallaresos, que anunciava el nou canal de WhatsApp. La notícia permetia accedir a un enllaç web al grup de WhatsApp "grup difusió municipal els pallaresos."

2. L'Autoritat va obrir una fase d'informació prèvia (núm. IP 501/2023), 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).
3. En data 26/10/2023, en el si d'aquesta fase d'informació prèvia, l'Àrea d'Inspecció de l'Autoritat va fer una sèrie de comprovacions a través d'internet sobre els fets objecte de denúncia. A través de l'enllaç que proporcionava la persona denunciant en el seu escrit de denúncia (<https://elspallaresos.cat/noticies/nou-canal-de-difusio-via-whatsapp/>), es va accedir al grup de WhatsApp denominat "grup difusió municipal els pallaresos" i es va comprovar, entre d'altres, el següent:
 - Que, en el moment d'unir-se al grup, no es proporcionava cap tipus d'informació relativa al tractament de les dades personals dels participants.
 - Que, a través de l'apartat "Informació del grup," es podia visualitzar el número de mòbil de tots els membres del grup, així com la fotografia d'alguns d'ells.
 - Que el grup va ser creat en data 08/08/2023.
4. En aquesta fase d'informació, en data 31/10/2023 es va requerir l'entitat denunciada perquè es pronunciés sobre els punts següents:
 - Indiqués la data de creació del grup de WhatsApp.

- Indiqués com va fer efectiu el dret d'informació de les persones que es van unir al grup de WhatsApp.
 - Exposés les mesures que es van implementar per tal d'evitar que els membres del grup de WhatsApp poguessin consultar el número de mòbil i la foto de perfil de la resta.
 - Aportés còpia del registre d'activitats del tractament (RAT).
5. En data 06/11/2023, l'Ajuntament dels Pallaresos va respondre el requeriment amb un escrit en què exposava el següent:
- El grup de WhatsApp de difusió municipal va ser creat en data 08/08/2023, des del número de telèfon oficial de l'Ajuntament, que correspon a la Regidoria de Comunicació.
 - En aquest grup, els usuaris s'hi han afegit de manera voluntària, a través d'un enllaç facilitat per l'Ajuntament.
 - Els participants podien consultar els termes i condicions legals a través dels enllaços web que se'ls van facilitar i que són els que es transcriuen tot seguit:

<https://www.whatsapp.com/legal/updates/terms-of-service/?lang=en>

<https://faq.whatsapp.com/general/security-and-privacy-how-tochange-your-privacy-settings/?lang=en>
 - L'Ajuntament no emmagatzema cap dada, ni desa cap contacte. L'esmentat grup es va crear amb la finalitat d'informar els usuaris de les novetats i notícies referents del municipi.
 - La creació d'aquest grup té una temporalitat finita. Quan l'Ajuntament disposi d'una aplicació de gestió de notícies de l'Ajuntament, que es posarà en funcionament en els propers dies, el grup es tancarà.
 - Pel que fa al registre d'activitats del tractament, s'adjunta "l'índex que tenim actualment."
6. En data 15/11/2023, la directora de l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades va acordar iniciar un procediment sancionador contra l'Ajuntament dels Pallaresos, per tres presumptes infraccions: una infracció prevista a l'article 83.5.b, en relació amb l'article 13; una altra infracció prevista a l'article 83.4.a, en relació amb l'article 25; i una tercera infracció prevista a l'article 83.4.a, en relació amb l'article 30; 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 20/11/2023.
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 01/12/2023, l'Ajuntament va sol·licitar l'ampliació del termini atorgat per formular al·legacions. En resposta a aquesta petició, l'Autoritat va ampliar el termini per cinc dies més.
9. En data 04/12/2023, l'Ajuntament dels Pallaresos va formular al·legacions a l'acord d'iniciació, que s'aborden a l'apartat 2 dels fonaments de dret.

L'entitat imputada aportava amb el seu escrit documentació diversa. Entre d'altra, el registre d'activitats de tractament de l'Ajuntament, de data 28/09/2022.

10. En data 31/01/2024, 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 dels Pallaresos havia incorregut, en primer lloc, en una infracció prevista a l'article 83.5.b en relació amb l'article 13; i en segon lloc, en una infracció prevista a l'article 83.4.a en relació amb l'article 25, tots ells de l'RGPD.

Aquesta proposta de resolució es va notificar en data 02/02/2024 i es concedia un termini de 10 dies per formular al·legacions.

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

Fets provats

1. En data 08/08/2023, l'Ajuntament dels Pallaresos va crear el grup de WhatsApp denominat "grup difusió municipal els pallaresos", amb la finalitat de fer difusió sobre esdeveniments estivals. Tanmateix, quan un usuari s'unia al grup l'Ajuntament no feia efectiu el dret d'informació, malgrat que recollia dades personals.
2. L'Ajuntament dels Pallaresos no va implantar les mesures tècniques i organitzatives adequades per tractar les dades personals dels participants del grup de WhatsApp "grup difusió municipal els pallaresos." Aquest fet va propiciar que les persones que es van unir al grup poguessin accedir al número de mòbil de la resta de membres, així com a la fotografia de perfil d'alguns d'ells.

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 el registre d'activitats del tractament (RAT)

L'acord d'iniciació d'aquest procediment sancionador imputava a l'Ajuntament la infracció de l'article 83.4.a, en connexió amb l'article 30, ambdós de l'RGPD, atès que l'entitat no havia acreditat que tenia un RAT. Tal com es desprèn de l'antecedent 5è, l'entitat només va aportar un índex sobre els tractaments de dades personals que duu a terme, i no va trametre el RAT que per mitjà de l'ofici de data 31/10/2023 se li requeria.

Tanmateix, en les alegacions que l'Ajuntament va presentar a l'acord d'iniciació (antecedent 9è) va adjuntar la còpia del RAT, elaborat el mes de setembre de 2022, que també es troba publicat al portal de transparència de la corporació.

En aquestes circumstàncies, atès que ha quedat acreditat que l'entitat disposava d'un RAT, tal com s'assenyalava a la proposta de resolució, la imputació de la infracció de l'article 30 RGPD ha de decaure i s'han d'estimar les alegacions presentades per l'Ajuntament.

2.2 Sobre el dret d'informació

Seguidament, l'entitat imputada adduïa que la intenció de la Regidoria de Comunicació era crear un grup de difusió, per comunicar els esdeveniments municipals que tenen lloc a l'estiu. En aquest punt, defensava que es va emprar un grup de WhatsApp "dels clàssics," atès que les associacions i els veïns van insistir en la necessitat d'emprar un mitjà de comunicació conegut per tothom.

L'Ajuntament també argumentava que la creació de l'esmentat grup no va obeir a cap finalitat institucional, i que les persones usuàries s'hi van afegir de manera voluntària. Així mateix, l'entitat afegia que treballa amb l'objectiu de dotar-se d'una aplicació informàtica per fer aquest tipus de comunicacions, i adjuntava diferents documents i pressupostos per tal d'acreditar-ho. En aquest sentit, l'entitat considerava que "amb els enllaços propis de l'aplicació" ja complia el dret d'informació i que els membres del grup són veïns d'una població on tothom es coneix.

En aquest punt, cal posar de manifest que, tal com recull el dictamen CNS 13/2018 d'aquesta Autoritat, el principi de transparència, vinculat als principis de licitud i lleialtat (art. 5.1.a RGPD), estableix que quan un responsable del tractament utilitzi serveis de missatgeria instantània, com ho és el WhatsApp, en l'exercici de les seves funcions, en el moment de recollir les seves dades personals ha d'informar les persones afectades sobre les qüestions que preveu l'article 13 de l'RGPD.

En aquest context, d'acord amb l'article 13 de l'RGPD, l'Ajuntament dels Pallaresos en el moment de recollir les dades personals dels membres del grup de WhatsApp havia d'informar sobre: la identitat i les dades de contacte del responsable; les dades de contacte del delegat de protecció de dades; les finalitats i la base jurídica del tractament de les dades; els destinataris o categories de destinataris de les dades, si escau; la intenció de transferir les dades a un tercer país; el termini de conservació de les dades o els criteris emprats per determinar-lo; l'existència del dret a sol·licitar al responsable del tractament l'accés a les dades personals, el dret de rectificació, supressió, limitació del tractament o oposició al tractament, així com el dret a la portabilitat de les dades; el dret a retirar el consentiment en qualsevol moment; el dret a presentar una reclamació davant una autoritat de control; així com l'existència de decisions automatitzades, inclosa l'elaboració de perfils, si era el cas.

Tanmateix, l'Ajuntament no ha acreditat que hagués informar les persones afectades sobre els punts esmentats. De fet, només ha indicat que va facilitar uns enllaços web, referents a la política de privacitat de l'eina del WhatsApp. Enllaços que, en no contenir la informació exigida per l'article 13 de l'RGPD en relació amb el tractament de dades dut a terme per l'Ajuntament, no permeten exonerar de responsabilitat l'entitat.

2.3 Sobre la manca de mesures tècniques i organitzatives

L'Ajuntament ha posat de manifest que l'esmentat grup de WhatsApp ha estat eliminat, i que "no s'han creat còpies de seguretat, per la qual cosa aquesta entitat no guarda cap dada de contacte, ni cap altra informació o missatge."

Tanmateix, tal com va constatar l'Àrea d'Inspecció d'aquesta Autoritat, l'accés al grup de WhatsApp –mentre estava en funcionament– permetia visualitzar el número de telèfon de la resta de participants, així com la fotografia de perfil d'alguna d'elles (antecedent 3r).

En aquestes circumstàncies, l'entitat no ha acreditat que hagi implementat cap mesura de seguretat per tal que els participants del grup no poguessin visualitzar la informació personal d'altres membres del grup. Respecte d'això, si bé l'Autoritat celebra que, en l'actualitat, l'esmentat grup hagi estat eliminat, aquesta mesura correctora de la infracció no permet exonerar de responsabilitat l'entitat.

3. En relació amb els fets descrits al punt primer de l'apartat de fets provats, cal acudir a l'article 13 de l'RGPD, que preveu la informació que el responsable del tractament –en aquest cas, l'Ajuntament– ha de facilitar quan obtingui dades personals d'una persona. En termes literals, aquest article estableix el següent:

- "1. Cuando se obtengan de un interesado datos personales relativos a él, el responsable del tratamiento, en el momento en que estos se obtengan, le facilitará toda la información indicada a continuación:
- a) la identidad y los datos de contacto del responsable y, en su caso, de su representante;
 - b) los datos de contacto del delegado de protección de datos, en su caso;
 - c) los fines del tratamiento a que se destinan los datos personales y la base jurídica del tratamiento;
 - d) cuando el tratamiento se base en el artículo 6, apartado 1, letra f), los intereses legítimos del responsable o de un tercero;
 - e) los destinatarios o las categorías de destinatarios de los datos personales, en su caso; f) en su caso, la intención del responsable de transferir datos personales a un tercer país u organización internacional y la existencia o ausencia de una decisión de adecuación de la Comisión, o, en el caso de las transferencias indicadas en los artículos 46 o 47 o el artículo 49, apartado 1, párrafo segundo, referencia a las garantías adecuadas o apropiadas y a los medios para obtener una copia de estas o al hecho de que se hayan prestado.
2. Además de la información mencionada en el apartado 1, el responsable del tratamiento facilitará al interesado, en el momento en que se obtengan los datos personales, la siguiente información necesaria para garantizar un tratamiento de datos leal y transparente:
- a) el plazo durante el cual se conservarán los datos personales o, cuando no sea posible, los criterios utilizados para determinar este plazo;

- b) la existencia del derecho a solicitar al responsable del tratamiento el acceso a los datos personales relativos al interesado, y su rectificación o supresión, o la limitación de su tratamiento, o a oponerse al tratamiento, así como el derecho a la portabilidad de los datos;
- c) cuando el tratamiento esté basado en el artículo 6, apartado 1, letra a), o el artículo 9, apartado 2, letra a), la existencia del derecho a retirar el consentimiento en cualquier momento, sin que ello afecte a la licitud del tratamiento basado en el consentimiento previo a su retirada;
- d) el derecho a presentar una reclamación ante una autoridad de control;
- e) si la comunicación de datos personales es un requisito legal o contractual, o un requisito necesario para suscribir un contrato, y si el interesado está obligado a facilitar los datos personales y está informado de las posibles consecuencias de que no facilitar tales datos;
- f) la existencia de decisiones automatizadas, incluida la elaboración de perfiles, a que se refiere el artículo 22, apartados 1 y 4, y, al menos en tales casos, información significativa sobre la lógica aplicada, así como la importancia y las consecuencias previstas de dicho tratamiento para el interesado.”

Per la seva banda, els apartats 1 i 2 de l'article 11 de l'LOPDGDD, referent a la transparència i informació de l'afectat, estableixen que:

- “1. Quan les dades personals s'obtinguin de l'afectat el responsable del tractament pot donar compliment al deure d'informació que estableix l'article 13 del Reglament (UE) 2016/679 facilitant a l'afectat la informació bàsica a què es refereix l'apartat següent i indicant-li una adreça electrònica o un altre mitjà que li permeti accedir de manera senzilla i immediata a la resta d'informació.
2. La informació bàsica a què es refereix l'apartat anterior ha de contenir, almenys:
- a) La identitat del responsable del tractament i del seu representant, si s'escau.
 - b) La finalitat del tractament.
 - c) La possibilitat d'exercir els drets que estableixen els articles 15 a 22 del Reglament (UE) 2016/679. Si les dades obtingudes de l'afectat s'han de tractar per a l'elaboració de perfils, la informació bàsica ha de comprendre així mateix aquesta circumstància. En aquest cas, s'ha d'informar l'afectat del seu dret a oposar-se a l'adopció de decisions individuals automatitzades que produeixin efectes jurídics sobre ell o l'afectin significativament de manera similar, quan es doni aquest dret d'acord amb el que preveu l'article 22 del Reglament (UE) 2016/679.”

Durant la tramitació d'aquest procediment, s'ha acreditat el fet descrit al punt 1r de l'apartat de fets provats. En concret, l'Ajuntament no ha acreditat haver satisfet el deure d'informar els membres del grup de WhatsApp “grup difusió municipal els pallaresos” en els termes exigits pels articles 13 de l'RGPD i 11 de l'LOPDGDD. Aquest fet és constitutiu de la infracció prevista a l'article 83.5.b de l'RGPD, que tipifica la vulneració de “los derechos de los interesados a tenor de los artículos 12 a 22”, entre els quals hi ha el dret d'informació.

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

“h) L’omissió del deure d’informar l’afectat sobre el tractament de les seves dades personals de conformitat amb el que disposen els articles 13 i 14 del Reglament (UE) 2016/679 i 12 d’aquesta Llei orgànica.”

4. Pel que fa al fet descrit al punt 2n de l’apartat de fets provats, referent a la protecció de dades personals des del disseny i per defecte, cal acudir a l’article 25.1 de l’RGPD, que disposa el següent:

“1. Teniendo en cuenta el estado de la técnica, el coste de la aplicación y la naturaleza, ámbito, contexto y fines del tratamiento, así como los riesgos de diversa probabilidad y gravedad que entraña el tratamiento para los derechos y libertades de las personas físicas, el responsable del tratamiento aplicará, tanto en el momento de determinar los medios de tratamiento como en el momento del propio tratamiento, medidas técnicas y organizativas apropiadas, como la seudonimización, concebidas para aplicar de forma efectiva los principios de protección de datos, como la minimización de datos, e integrar las garantías necesarias en el tratamiento, a fin de cumplir los requisitos del presente Reglamento y proteger los derechos de los interesados.”

De conformitat amb el que s’ha exposat, el fet recollit al punt 2n de l’apartat de fets provats constitueix la infracció prevista l’article 83.4.a de l’RGPD, que tipifica 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 protecció de les dades des del disseny (art. 25.1 RGPD).

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

“d) La falta d’adopció de les mesures tècniques i organitzatives que siguin apropiades per aplicar de manera efectiva els principis de protecció de dades des del disseny, així com la no integració de les garanties necessàries en el tractament, en els termes que exigeix l’article 25 del Reglament (UE) 2016/679.”

5. 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. (...)”

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. (...)”

En aquest cas, no escau proposar que l'Ajuntament dels Pallaresos adopti cap mesura correctora, atès que el grup de WhatsApp ha estat eliminat i, per tant, han cessat els efectes de les infraccions previstes als articles 83.5.b i 83.4.a, ambdós de l'RGPD.

Resolució

Per tot això, resolc:

1. Declarar que l'Ajuntament dels Pallaresos ha comès dues infraccions de l'RGPD:
 - La manca d'acreditació d'haver satisfet el dret d'informació a les persones afectades, en els termes previstos a l'article 13, que constitueix la infracció prevista a l'article 83.5.b.
 - La manca d'adopció de les mesures tècniques i organitzatives apropiades, d'acord amb l'article 25, que constitueix la infracció prevista a l'article 83.4.a.

No cal requerir mesures per corregir els efectes de la infracció, atès que el grup de WhatsApp ja ha estat eliminat, tal com es recull al fonament de dret 5è.

2. Notificar aquesta resolució a l'Ajuntament dels Pallaresos.
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), 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