

## Identificació de l'expedient

Resolució del procediment sancionador núm. PS 33/2024, referent a l'Ajuntament de La Canonja

## Antecedents

1. En data 13/01/2024, va tenir entrada a l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades un escrit de denúncia contra l'Ajuntament de La Canonja, amb motiu d'un presumpte incompliment de la normativa sobre protecció de dades personals. La persona denunciant exposava que l'Ajuntament hauria implantat el sistema de fitxatge per mitjà de l'empremta dactilar fet que considera que podria contravenir la normativa de protecció de dades personals.
2. L'Autoritat va obrir una fase d'informació prèvia (núm. IP 26/2024), 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 31/01/2024 es va requerir l'entitat denunciada perquè confirmés la implantació d'un sistema de reconeixement d'empremta dactilar per registrar la jornada laboral dels treballadors municipals; indiqués la base jurídica legitimadora de l'esmentat tractament; assenyalés quins treballadors tenen l'obligació de fitxar per mitjà d'aquest sistema; i aportés còpia de l'avaluació d'impacte de protecció de dades personals (AIPD) en relació amb el tractament de dades denunciat, en cas d'haver-ne realitzat.

3. En data 14/02/2024, l'Ajuntament de La Canonja va respondre el requeriment amb un escrit en què exposava el següent:
  - Que "l'Ajuntament disposa d'un sistema de control a través de l'empremta dactilar dels treballadors, però cal indicar que aquest sistema no registra l'empremta sinó d'acord amb uns trets característics els hi atorga un codi, i essent aquest codi la dada que es tracta pel sistema emprat i sense que s'emmagatzemi les empremtes dactilars, d'acord amb el principi de minimització de les dades (...)".
  - Que "aquest sistema està operatiu des de l'1 de gener del 2021 per realitzar el control de presència dels funcionaris, el personal laboral i el personal eventual; però no essent un mitjà destinat a personal de empreses externes que poden prestar els seus serveis a l'Ajuntament".
  - Que, per mitjà d'aquesta eina, "no es capta dades biomètriques de forma completa, sinó uns trets característics per tal de poder autenticar als usuaris i sense que en cap cas es disposi de dades biomètriques com un identificador únic, reproduïbles en altres sistemes".

- Que “la causa que legitima el seu tractament és la determinada en l’article 6.1.c del RGPD: “El tractament és necessari per complir una obligació legal aplicable al responsable del tractament”; i per aquest motiu, tal i com s’ha detallat en el punt anterior, només es capta del personal funcionari i laboral, sense que es capti de persones externes amb qui no es disposa d’aquesta vinculació en qualitat d’empleador per part de l’Ajuntament”.
- Que, “tots els treballadors són informats en l’inici de la seva relació laboral amb l’Ajuntament de les seves obligacions i funcions en quant són usuaris de dades (...)”.
- Que “aquest sistema no capta, ni emmagatzema, ni reproduïx les empremtes dactilars dels treballadors, sinó l’assignació d’un codi del treballador que no pot ser reproduït en altres sistemes i que per tant no poden ser qualificats d’identificadors únics.  
Aquest fet implica que no es puguin considerar aquestes dades de categories especials i per tant, no es compleix amb cap requisit dels establerts en l’article 37 de l’RGPD on es determina com perceptiva la corresponent avaluació d’impacte sobre el tractament de dades a realitzar per aquest Ajuntament”.

L’entitat denunciada concloïa que el sistema de control horari que va implantar “no capta dades biomètriques que impliquin una reproducció completa d’aquestes o atorguen un identificador únic al treballador que pot ser reproduïda en altres sistemes”.

4. En data 27/03/2024, la directora de l’Autoritat Catalana de Protecció de Dades va acordar iniciar un procediment sancionador contra l’Ajuntament de la Canonja per dues presumptes infraccions: una infracció prevista a l’article 83.5.a, en relació amb els articles 5 i 9, i una altra infracció prevista a l’article 83.4.a, en relació amb l’article 35, 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 03/04/2024.
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 05/04/2024, l’Ajuntament de La Canonja va formular al·legacions a l’acord d’iniciació, que s’aborden a l’apartat 2 dels fonaments de dret.
7. En data 22/07/2024, 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 La Canonja havia incorregut, en primer lloc, en una infracció prevista a l’article 83.5.a en relació amb l’article 5; i en segon lloc, en una infracció prevista a l’article 83.4.a en relació amb l’article 35, tots ells de l’RGPD.  
Aquesta proposta de resolució es va notificar en data 22/07/2024 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. L'Ajuntament de La Canonja emprà un sistema de control horari per mitjà de l'empremta dactilar, que implica el tractament de les dades biomètriques del seu personal funcionari, laboral i eventual. Aquest sistema va entrar en funcionament en data 01/01/2021.
2. L'Ajuntament de La Canonja no va realitzar una avaluació d'impacte de protecció de dades (AIPD), amb motiu de la implantació d'un sistema de control horari, per mitjà de l'empremta dactilar.

## 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.

L'escrit que l'entitat va presentar davant l'acord d'iniciació d'aquest procediment descrivia el sistema de control horari implementat i assenyalava que "no registra l'empremta dactilar sinó d'acord amb uns trets característics els hi atorga un codi, i essent aquest codi la dada que es tracta pel sistema emprat i sense que s'emmagatzemi les empremtes dactilars, d'acord amb el principi de minimització (...).

Tot seguit, l'Ajuntament de La Canonja assenyalava que, si bé aquest sistema està operatiu des de l'01/01/2021, per realitzar el control de presència dels funcionaris, del personal laboral i de l'eventual, no és un mitjà adreçat a persones d'empreses externes, que presten els seus serveis a l'Ajuntament. En relació amb aquest extrem, indicava que la base jurídica que legitimaria el seu tractament és la prevista a l'article 6.1.c RGPD "el tratamiento es necesario para el cumplimiento de una obligación legal aplicable al responsable del tratamiento" raó per la qual "només es capta del personal funcionari i laboral, sense que es capti de persones externes amb qui no es disposa d'aquesta vinculació en qualitat d'empleador per part de l'Ajuntament."

Així mateix, les al·legacions de l'entitat també assenyalaven que "no es capten dades biomètriques de forma completa, sinó uns trets característics per tal de poder autenticar als usuaris i sense que en cap cas es disposi de dades biomètriques com un identificador únic, reproduïbles en altres sistemes."

L'entitat també argüïa que és coneixedora del canvi de criteri de l'Agència Espanyola de Protecció de Dades Personals (AEPD) respecte l'ús de l'empremta dactilar, al mes de novembre de 2023, i assenyalava que, aquest nou posicionament jurídic exposat a una guia de l'AEPD, i que es dona reproduït per aquesta Autoritat "no es pot considerar un criteri consolidat." Davant d'aquest escenari, l'entitat afegia que l'Associació Professional

Espanyola de Privacitat ha plantejat una consulta oberta a l'AEPD sobre aquest assumpte.

Al segon punt de les seves al·legacions, presentades davant l'acord d'iniciació, l'Ajuntament reiterava que el sistema "no capta ni emmagatzema ni reproduïx les empremtes dactilars dels treballadors sinó l'assignació d'un codi del treballador que no pot ser reproduït en altres sistemes i que per tant no poden ser qualificats d'identificadors únics". Per aquest motiu, argumentava que no es compleix cap dels requisits "establerts a l'article 37 de l'RGPD on es determina com perceptiva la corresponent avaluació d'impacte sobre el tractament de dades a realitzar per aquest Ajuntament". Respecte d'aquesta qüestió, les al·legacions exposen la disconformitat de l'entitat amb considerar que "dades de minúcies dactilars" siguin categories especials "en quant no aporten un identificador únic de l'interessat reproduïble en altres sistemes", i tampoc comparteix que es tracti d'una tecnologia nova, atès que "aquesta ha estat una tecnologia popular i establerta en tot el territori espanyol en els últims 15 anys."

Doncs bé, tot seguit es donarà resposta a les al·legacions de l'Ajuntament, a partir de l'anàlisi del seu posicionament, respecte les dues imputacions formulades.

## 2.1 Sobre l'ús de l'empremta dactilar amb finalitats de control horari i presència laboral

Els sistemes de fitxatge per mitjà de l'empremta dactilar constitueixen sistemes de processament de dades biomètriques, que es configuren a partir de la recollida de l'empremta dactilar, i que permeten la creació de plantilles biomètriques, destinades a la identificació d'un individu concret.

L'article 4.14 de l'RGPD defineix les dades biomètriques com "datos personales obtenidos a partir de un tratamiento técnico específico, relativos a las características físicas, fisiológicas o conductuales de una persona física que permitan o confirmen la identificación única de dicha persona, como imágenes faciales o datos dactiloscópicos." En aquests termes, no hi ha dubte que la recollida de la dada personal referida a l'empremta d'una persona constitueix la recollida d'informació biomètrica.

De la mateixa manera, l'ús d'una plantilla biomètrica, que permet identificar a una persona concreta, constitueix un tractament de dades personals. Doncs, tal com estableix l'article 4.1 de l'RGPD "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."

Davant d'aquest escenari, l'Ajuntament ha reconegut que, a partir de trets distintius de l'empremta dactilar d'una persona, obté un codi que permet identificar-la quan accedeix a les dependències municipals. Aquesta operació de tractament de dades personals, permet autenticar una persona, emprant un procés d'anàlisi biomètric. En aquest sentit, la plantilla biomètrica és un instrument que permet descriure una característica pròpia d'una persona física, de manera que una màquina pugui interpretar-la amb finalitats de control horari, de presència, entre d'altres. De fet, l'ús d'aquesta plantilla actua com un identificador únic d'una persona que, encara que no permeti l'obtenció o el dibuix de l'empremta dactilar d'un individu, sí que permet identificar-lo de manera unívoca. A tall

d'exemple, actua de la mateixa manera que un número d'identificació nacional. A partir del número del DNI no podem obtenir el rostre d'una persona, però sí que la podem identificar.

Dit això, no hi ha dubte que, el tractament que efectua l'Ajuntament denunciat, amb finalitats de control horari i de presència dels seus treballadors, constitueix un tractament de categories especials de dades.

En aquest punt, el considerant 51 de l'RGPD fa referència al tractament derivat de la imatge d'una persona, i posa de manifest el caràcter restrictiu amb què es pot admetre el tractament de les categories especials de dades:

“[...] El tratamiento de fotografías no debe considerarse sistemáticamente tratamiento de categorías especiales de datos personales, pues únicamente se encuentran comprendidas en la definición de datos biométricos cuando el hecho de ser tratadas con medios técnicos específicos permita la identificación o la autenticación unívocas de una persona física. Tales datos personales no deben ser tratados, a menos que se permita su tratamiento en situaciones específicas contempladas en el presente Reglamento, habida cuenta de que los Estados miembros pueden establecer disposiciones específicas sobre protección de datos con objeto de adaptar la aplicación de las normas del presente Reglamento al cumplimiento de una obligación legal o al cumplimiento de una misión realizada en interés público o en el ejercicio de poderes públicos conferidos al responsable del tratamiento. Además de los requisitos específicos de ese tratamiento, deben aplicarse los principios generales y otras normas del presente Reglamento, sobre todo en lo que se refiere a las condiciones de licitud del tratamiento. Se deben establecer de forma explícita excepciones a la prohibición general de tratamiento de esas categorías especiales de datos personales, entre otras cosas cuando el interesado dé su consentimiento explícito o tratándose de necesidades específicas, en particular cuando el tratamiento sea realizado en el marco de actividades legítimas por determinadas asociaciones o fundaciones cuyo objetivo sea permitir el ejercicio de las libertades fundamentales.”

Doncs bé, del relat de les al·legacions que va presentar l'Ajuntament, s'infereix que el tractament de les dades biomètriques del personal municipal estaria legitimat per l'article 6.1.c RGPD. Tanmateix, el cert és que aquesta Autoritat difereix d'aquest posicionament jurídic i manté que el tractament de dades personals, a partir de mecanismes automatitzats, amb l'objectiu d'autenticar una persona, no es troba emparat per la base jurídica invocada atès que es troba condicionat a la concurrència d'alguna de les excepcions de l'article 9.2 RGPD, i l'Ajuntament no n'hi ha invocat cap que pugui excepcionar aquest tractament.

En qualsevol cas, atès que l'Ajuntament invocava que duu a terme aquest tractament de dades atesa la necessitat de donar compliment a una obligació legal aplicable al responsable del tractament (art. 6.1.c RGPD), cal fer referència al supòsit previst a l'article 9.2.b RGPD (“el tratamiento es necesario para el cumplimiento de obligaciones y el ejercicio de derechos específicos del responsable del tratamiento o del interesado en el ámbito del Derecho laboral y de la Seguridad y protección social, en la medida en que así lo autorice el Derecho de la Unión de los Estados miembro so un convenio colectivo con arreglo al Derecho delos Estados miembros que establezca garantías adecuadas del respeto de los derechos fundamentales y de los intereses del interesado;”).

En efecte, l'article 9.2.b RGPD no només preveu que el tractament hagi de ser necessari per al compliment d'obligacions del responsable, sinó que afegeix que aquest ha d'estar autoritzat pel dret de la Unió dels estats membres, o d'un conveni col·lectiu. I, en aquest punt, cal assenyalar que la normativa vigent en l'àmbit del dret laboral i de al funció pública, no determina cap mecanisme pel qual l'empresari o l'administració contractant, pugui controlar el registre de la jornada dels seus treballadors, a partir del tractament de dades biomètriques dels seus treballadors. En aquest mateix sentit, tampoc existeix cap previsió que autoritzi aquestes operacions de dades personals, per controlar la presència del personal, sense que consti que s'hagi adoptat un conveni col·lectiu específic que donés cobertura a aquesta actuació, en termes de control horari.

Així, davant la manca d'habilitació normativa, el control horari per mitjà de l'empremta dactilar ni es pot emparar en l'article 6.1.c, ni en l'article 9.2.b; ambdós de l'RGPD.

En conseqüència, escau concloure que el tractament de dades personals que duu a terme l'Ajuntament de La Canonja no es troba emparat per cap de les bases jurídiques de l'RGPD.

Com afegitò, escau donar resposta a l'al·legació de l'Ajuntament d'acord amb la qual, atesa la modificació del criteri de l'AEPD, a la seva Guia sobre "tratamientos de control de presencia mediante sistemas biométricos" de data 23/11/2023, aquest criteri no estaria "consolidat". Doncs bé, aquesta Autoritat no es troba supeditada als criteris de l'AEPD, atès que ambdues autoritats de control disposen d'independència, i no es relacionen per mitjà d'una relació jeràrquica. En segon lloc, cal fer avinent que, el criteri que va adoptar l'AEPD al novembre de 2023, és el criteri consolidat que aquesta Autoritat ha seguit des de l'entrada en vigor de l'RGPD (vid. Dictamen CNS 21/2020, CNS 2/2022, Resolució del procediment sancionador núm. 1/2022). A tall d'exemple, al Dictamen CNS 21/2020 aquesta Autoritat ja conclouia que:

**"Les dades biomètriques sotmeses a tractaments tècnics específics adreçats a fins de reconeixement biomètric, ja sigui en forma d'identificació biomètrica o d'autenticació biomètrica, han de considerar-se com a categoria especial de dades. Es considera, per tant, com una dada de categoria especial, l'empremta dactiloscòpica a la qual s'aplica un tractament tècnic específic, quan s'utilitzi amb la finalitat d'autenticar la identitat d'una persona física."**

De fet, el posicionament reiterat i consolidat d'aquesta Autoritat, és coincident amb l'exposat a les Directrius 05/2022 del Comitè Europeu de Protecció de Dades (CEPD), sobre l'ús del reconeixement facial en l'àmbit de les forces d'ordre públic. Aquestes directrius, al seu apartat 12è, estableixen que el concepte de dada biomètrica es refereix a l'"autenticació" i a la "identificació" d'una persona. Reforça aquesta idea el fet que, encara que es tractin de conceptes diferents, ambdós tenen la finalitat d'identificar a una persona. Com a conseqüència, la prohibició general que preveu l'article 9.1 de l'RGPD s'estén als casos d'identificació i autenticació, i afecta també als supòsits en què el tractament de dades biomètriques es duu a terme amb la finalitat de contrastar la informació d'un patró o plantilla biomètrica prèviament establerta.

Per tant, l'al·legació de l'Ajuntament, que sosté que el criteri adoptat per l'AEPD no és un criteri consolidat, no pot reeixir als efectes d'eximir-lo de responsabilitat atès que, com s'ha vist, és doctrina reiterada d'aquesta Autoritat que l'ús de l'empremta dactilar per identificar una persona, constitueix un tractament de dades biomètriques. I, al respecte, cal assenyalar



que les actuacions de l'Ajuntament entren dins de l'àmbit competencial d'aquesta Autoritat, i no de l'AEPD.

## 2.2 Sobre l'avaluació d'impacte en protecció de dades (AIPD)

Tal com s'ha avançat, l'Ajuntament parteix de la premissa que l'AIPD no era necessària perquè no tractava categories especials de dades personals, ni emprava una tecnologia nova.

Doncs bé, pels motius exposats al punt precedent, aquestes al·legacions, pel que fa al tractament de dades "identificatives", no poden reeixir atès que el tractament denunciat suposa una operació de dades personals que implica dades biomètriques.

Dit això, l'article 35 de l'RGPD preveu que cal dur a terme una AIPD quan "sea probable que un tipo de tratamiento, en particular si utiliza nuevas tecnologías, por su naturaleza, alcance, contexto o fines, entrañe un alto riesgo para los derechos y libertades de las personas físicas, el responsable del tratamiento realizará, antes del tratamiento, una evaluación del impacto de las operaciones de tratamiento en la protección de datos personales. Una única evaluación podrá abordar una serie de operaciones de tratamiento similares que entrañen altos riesgos similares."

D'acord amb l'anterior, l'apartat segon de l'article 35 de l'RGPD, preveu que l'AIPD es requerirà en particular quan el tractament suposi:

- "a) evaluación sistemática y exhaustiva de aspectos personales de personas físicas que se base en un tratamiento automatizado, como la elaboración de perfiles, y sobre cuya base se tomen decisiones que produzcan efectos jurídicos para las personas físicas o que les afecten significativamente de modo similar;
  - b) tratamiento a gran escala de las categorías especiales de datos a que se refiere el artículo 9, apartado 1, o de los datos personales relativos a condenas e infracciones penales a que se refiere el artículo 10, o
  - c) observación sistemática a gran escala de una zona de acceso público.
4. La autoridad de control establecerá y publicará una lista de los tipos de operaciones de tratamiento que requieran una evaluación de impacto relativa a la protección de datos de conformidad con el apartado 1. (...)."

I, al seu torn, l'article 28.2 de la Llei orgànica 3/2018, de 5 de desembre, de protecció de dades personals i garantia dels drets digitals (LOPDGDD) enumera alguns supòsits en què s'entén probable l'existència d'un alt risc pels drets i llibertats de les persones, entre els quals, i als efectes que aquí interessin, destaquen els apartats c i d d'aquest article:

- "c) Quan es produeixi el tractament no merament incidental o accessori de les categories especials de dades a què es refereixen els articles 9 i 10 del Reglament (UE) 2016/679 i 9 i 10 d'aquesta Llei orgànica o de les dades relacionades amb la comissió d'infraccions administratives.
- d) Quan el tractament impliqui una avaluació d'aspectes personals dels afectats amb la finalitat de crear o utilitzar perfils personals d'aquests, en particular mitjançant l'anàlisi o la predicció d'aspectes referits al seu rendiment a la feina, la seva situació econòmica, la seva salut, les seves preferències o interessos personals, la seva fiabilitat o comportament, la seva solvència financera, la seva localització o els seus moviments."

De conformitat amb l'establert a l'article 35 de l'RGPD, l'Autoritat va publicar en data 06/05/2019 la "llista de tipus de tractaments de dades que requereixen avaluació d'impacte relativa a la protecció de dades" amb caràcter previ al seu inici. Tal com s'indica en el referit document, quan el tractament compleixi amb dos o més criteris inclosos en aquesta llista, pot esdevenir necessària la realització d'una AIPD. Com més criteris reuneixi el tractament en qüestió, més grans seran els riscos associats i major serà la certesa de la necessitat de realitzar l'AIPD. En aquest cas, interessa destacar els criteris següents:

- Tractaments que impliquin l'observació, monitorització, supervisió, geolocalització o control de l'interessat de forma sistemàtica i exhaustiva, inclosa la recollida de dades i metadades a través de xarxes, aplicacions o en zones d'accés públic, així com el processament d'identificadors únics que permetin la identificació d'usuaris de serveis de la societat de la informació com poden ser els serveis web, TV interactiva, aplicacions mòbils, etc (criteri número 3).
- Tractaments que impliquin l'ús de categories especials de dades a què fa referència l'article 9.1 de l'RGPD, dades relatives a condemnes o infraccions penals a què es refereix l'article 10 de l'RGPD o dades que permetin determinar la situació financera
- Tractaments que impliquin l'ús de dades biomètriques amb el propòsit d'identificar de manera única a una persona física (criteri número 5).
- Tractaments que impliquin la utilització de noves tecnologies o d'un ús innovador de tecnologies consolidades, incloent la utilització de tecnologies a una nova escala, amb un nou objectiu o combinades amb altres de manera que suposi noves formes de recollida i d'utilització de dades, amb risc pels drets i llibertats de les persones (criteri número 10).

En aquest punt, la necessitat de dur a terme l'AIPD es deu al fet que l'Ajuntament de La Canonja tracta categories especials de dades personals de tot el personal municipal (art. 35.3 RGPD) amb finalitats de control laboral de manera que, amb base a la informació que recull, pot adoptar decisions amb rellevància jurídica sobre els titulars de les dades.

En aquest sentit, ja a les Directrius 3/2019, sobre el tractament de dades personals per mitjà de dispositius de vídeo, del Comitè Europeu de Protecció de Dades Personals, en relació amb el tractament de categories especials de dades personals es reconeixia un alt risc que feia necessària la realització d'una AIPD:

"73. El uso de datos biométricos y, en particular, del reconocimiento facial conllevan elevados riesgos para los derechos de los interesados. Es fundamental que el recurso a dichas tecnologías tanga lugar respetando debidamente los principios de licitud, necesidad, proporcionalidad y minimización de datos tal y como establece el RGPD. Aunque la utilización de estas tecnologías se pueda percibir como particularmente eficaz, los responsables del tratamiento deben en primer lugar evaluar el impacto en los derechos y libertades fundamentales y considerar medios menos intrusivos de lograr su fin legítimo del tratamiento."

En aquest punt, no es pot obviar que la implementació d'un sistema que enregistra la jornada laboral a partir de l'empremta dactilar del personal d'un Ajuntament requereix que es realitzin un conjunt d'operacions que comporten les actuacions següents: identificació de l'empleat; recollida de la seva empremta dactilar; creació d'una plantilla o patró biomètric; emmagatzematge i conservació d'aquesta informació; identificació de la persona física en el



procés de fitxatge; registre de les dades referides al seu comportament (entrades i sortides de la feina); entre d'altres.

D'acord amb l'exposat, aquest conjunt d'operacions, vinculades al tractament de dades del personal de l'Ajuntament, justifiquen la necessitat de realitzar una avaluació d'impacte (AIPD) prèvia a l'inici del tractament de les dades, per tal de poder valorar de manera anticipada els potencials riscos als què s'exposen els titulars de les dades. A tall d'exemple, existeixen riscos evidents en el cas que la tecnologia emprada no garanteixi de manera suficient que la plantilla obtinguda a partir de les dades biomètriques, no coincidirà amb l'emprada en altre sistemes similars, així com altres riscos associats amb eventuais pèrdues de confidencialitat de les dades.

En aquest sentit, també els dictàmens CNS núm. 2/2022 i núm. 19/2023 d'aquesta Autoritat, sobre l'ús de dades biomètriques per al control de presència al lloc de treball, conclouen la necessitat de realitzar una AIPD davant de tractaments de dades biomètriques amb la finalitat de controlar la presència o jornada dels treballadors. En termes literals, el CNS 19/2023 estableix el següent:

“Sobre la base de l'article 35 de l'RGPD, i de la Llista de tipus de tractaments de dades que requereixen avaluació d'impacte relativa a la protecció de dades publicada per aquesta Autoritat, es conclou que el tractament plantejat per l'Ajuntament **requereix realitzar una AIPD en la qual s'ha d'avaluar, entre altres qüestions, la legitimitat del tractament i la determinació de riscos existents i les mesures per mitigar-lo.**”

I, en darrer terme, també s'evidencia la necessitat d'efectuar una AIPD atès que, si bé l'ús de màquines que poden llegir l'empremta dactilar s'ha normalitzat en els darrers anys, escau assenyalar que, l'Ajuntament de La Canonja ha fet un ús innovador d'una tecnologia, atès que per mitjà d'aquesta ha obtingut informació sobre els hàbits dels seus treballadors (p.ex: horari laboral) que li permeten adoptar decisions amb rellevància jurídica que pot afectar als titulars de la dada.

En conclusió, malgrat que les circumstàncies exposades exigien la realització d'una AIPD prèvia al tractament de dades personals denunciat, per tal de poder conèixer l'impacte per a la protecció de les dades personals que podia suposar optar per la implantació d'un sistema de reconeixement d'empremta dactilar, per enregistrar la jornada laboral dels seus treballadors, l'Ajuntament no ha aportat cap evidència que permeti constatar que va efectuar l'AIPD. Contràriament a això, ha negat la necessitat d'aquesta. Tot això, tenint present que, a més, el tractament denunciat no es troba emparat per cap base jurídica de l'article 6 RGPD.

### 3. Qualificació jurídica dels fets provats

#### 3.1 Fet provat 1r

En relació amb els fets descrits al punt primer de l'apartat de fets provats, relatius a la implementació d'un sistema de control horari per mitjà del tractament de dades biomètriques, cal acudir a l'article 5.1.a de l'RGPD, que preveu que “los datos personales serán tratados de manera lícita, leal y transparente en relación con el interesado (licitud,

lealtad y transparencia)”. Així mateix, també cal acudir a l'article 9.2 RGPD que preveu les excepcions que legitimen el tractament de categories especials de dades personals.

Doncs bé, durant la tramitació d'aquest procediment, s'ha acreditat el fet descrit al punt 1r de l'apartat de fets provats, que és constitutiu de la infracció prevista a l'article 83.5.a de l'RGPD, que tipifica la vulneració de “principios básicos para el tratamiento incluidas las condiciones para el consentimiento a tenor de los artículos 5, 6, 7 y 9” entre els quals s'hi inclou el principi de licitud, en relació amb el tractament de categories especials de dades (articles 5.1.a i 9 RGPD).

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

“e) El tractament de dades personals de les categories a què es refereix l'article 9 del Reglament (UE) 2016/679, sense que es doni alguna de les circumstàncies que preveu el precepte esmentat i l'article 9 d'aquesta Llei orgànica.”

### 3.2 Fet provat 2n

Pel que fa al fet descrit al punt 2 de l'apartat de fets provats, referent a la manca de realització d'una AIPD, cal acudir a l'article 35 de l'RGPD i a l'article 28 LOPDGDD, transcrits amb anterioritat.

De conformitat amb el que s'ha exposat, la manca de realització d'una AIPD 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 prevista a l'article 35 RGPD, relativa a l'AIPD.

Al seu torn, aquesta conducta s'ha recollit com a infracció greu a l'article 73.t de l'LOPDGDD, en la forma següent:

“t) El tractament de dades personals sense haver dut a terme l'avaluació d'impacte de les operacions de tractament en la protecció de dades personals en el supòsits en què aquella sigui exigible.”

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

“(…) ha de dictar una resolució que 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'art. 77 LOPDGDD, estableix que:

“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 virtut d’aquesta facultat, escau requerir l’Ajuntament de La Canonja perquè, al més aviat possible, posi a disposició del personal municipal un sistema de registre horari i de presència laboral que no suposi el tractament de dades biomètriques (p.ex: es registri l’horari o presència per mitjà de la lectura de targetes). Així mateix també se’l requereix perquè, en un termini de dos mesos, a comptar de l’endemà de la notificació d’aquesta resolució, confirmi la implementació d’aquesta mesura, sens perjudici de la facultat d’inspecció d’aquesta Autoritat per fer les verificacions corresponents.

En darrer terme, escau recordar que, en relació amb l’existència d’una base legitimadora pel tractament de dades biomètriques, de la mateixa manera que un conveni col·lectiu podria constituir una base jurídica legitimadora del tractament de dades biomètriques del personal laboral, les administracions públiques en relació amb el seu personal funcionari, disposen de mecanismes de determinació de les condicions de treball, que s’han d’aprovar amb la participació dels òrgans de representació dels treballadors, que podrien configurar-se com a base jurídica, que pugui legitimar l’ús de l’empremta dactilar, de manera similar als convenis col·lectius abans referits. En aquest sentit, en el cas que, en un futur, es disposi d’una base jurídica que legitimi aquest tractament de dades personals, caldrà que l’Ajuntament de La Canonja realitzi la pertinent AIPD.

## **Resolució**

Per tot això, resolc:

1. Declarar que l’Ajuntament de La Canonja ha comès dues infraccions: una infracció prevista a l’article 83.5.a en relació amb l’article 5; i, una altra infracció prevista a l’article 83.4.a en relació amb l’article 35; tots ells de l’RGPD.
2. Requerir a l’Ajuntament de La Canonja perquè adopti les mesures correctores assenyalades al fonament de dret 4t i acrediti davant d’aquesta Autoritat les actuacions dutes a terme per complir-les.
3. Notificar aquesta resolució a l’Ajuntament de La Canonja.
4. Comunicar la resolució al Síndic de Greuges, de conformitat amb el que preveu l’article 77.5 de l’LOPDGDD.
5. Ordenar que es publiqui aquesta resolució al web de l’Autoritat ([apdcat.gencat.cat](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 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