

Identificació de l'expedient

Resolució del procediment sancionador núm. PS 91/2024, referent a l'Entitat Municipal Descentralitzada de Vallldoreix.

Antecedents

1. En data (...) /2023, va tenir entrada a l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades una denúncia contra l'Entitat Municipal Descentralitzada de Vallldoreix (EMD Vallldoreix), amb motiu d'un presumpte incompliment de la normativa sobre protecció de dades personals. La persona denunciant aportava documentació diversa sobre els fets denunciats i exposava el següent:
 - Que l'empresa (...) va presentar una denúncia per la construcció d'un mur a la finca de la denunciant, en què al·legava que era part interessada.
 - Que l'empresa esmentada va sol·licitar còpia de l'expedient de protecció de la legalitat urbanística núm. (...) i l'EMD Vallldoreix n'hi va lliurar una còpia, en la qual **s'incloïa una còpia física del DNI de la denunciant**.
 - Que el dret d'accés de l'empresa (...) a l'expedient, amb la dubtosa condició de part interessada, no és un dret il·limitat en relació amb les dades de caràcter personal que hi conté; especialment, el DNI, número de telèfon i adreces electròniques, per a les quals cal que l'Administració ponderi si la comunicació d'aquestes dades afecta el dret a la intimitat.
2. L'Autoritat va obrir una fase d'informació prèvia (núm. IP 620/2023), per determinar si els fets eren susceptibles de motivar la incoació d'un procediment sancionador, d'acord amb el que preveuen l'article 7 del Decret 278/1993, de 9 de novembre, sobre el procediment sancionador d'aplicació als àmbits de competència de la Generalitat, i l'article 55.2 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques (LPAC).

En aquesta fase d'informació, en data 29/02/2024 es va requerir l'entitat denunciada perquè informés sobre el relat dels fets que exposava la denunciant, quins documents concrets es van facilitar a la mercantil (...) i si, entre aquests documents, s'hi incloïa còpia del DNI de la denunciant. En cas afirmatiu, que informés sobre la base jurídica que habilitaria el lliurament d'aquests documents i quina era la finalitat perseguida per l'empresa esmentada, que va portar l'EMD Vallldoreix a considerar que el coneixement de les dades personals del DNI de la denunciant era necessari.

3. En data 19/04/2024, l'EMD Vallldoreix va respondre el requeriment amb un escrit en què exposava el següent:
 - Aportava un extracte de la resposta de la delegada de protecció de dades de l'EMD de Vallldoreix, on fa constar que la mercantil (...) es pot considerar part interessada, atès que podrien ser titulars de drets que poden resultar afectats per la decisió que s'adopti en el procediment. La delegada de protecció de dades també adverteix que el dret d'accés a l'interessat inclou l'obtenció de còpia de l'expedient, però que no es pot

permetre l'accés a informació personal excessiva o no pertinent per a la finalitat de satisfer el dret d'accés de l'interessat.

- Que se'ls va donar accés als documents per la seva condició d'interessats.
- Que les vistes d'expedients es fan complint els requisits legals, i només es deixen veure els documents pròpiament administratius, sense que els sol·licitants tinguin accés als DNI. En aquest cas, la denunciada va incorporar el seu DNI en un dels nombrosos escrits presentats en el procediment i la funcionària no se'n va adonar i reconeixia la manca de diligència en aquest cas.
- Que la mercantil (...)disposa de la condició d'interessat, atès que els seus drets es poden veure afectats.

L'entitat denunciada adjuntava a l'escrit documentació sobre diversos expedients en relació amb les parts implicades i els fets denunciats.

4. En data 15/10/2024, la directora de l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades va acordar iniciar un procediment sancionador contra l'EMD Valldoreix, per una presumpta infracció prevista a l'article 83.5.a, en relació amb l'article 5.1.c, 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).
5. Aquest acord d'iniciació es va notificar a l'entitat imputada en data 23/10/2024 i se li concedia un termini de 10 dies hàbils per formular al·legacions i proposar la pràctica de proves que considerés convenients per defensar els seus interessos.
6. En data 05/11/2024, l'EMD Valldoreix va formular al·legacions a l'acord d'iniciació, que s'aborden a l'apartat 2 dels fonaments de dret.
7. En data 25/11/2024, 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'EMD Valldoreix havia incorregut en una infracció prevista a l'article 83.5.a en relació amb l'article 5.1.c, ambdós de l'RGPD.

Aquesta proposta de resolució es va notificar en data 28/11/2024 i es concedia un termini de 10 dies per formular al·legacions.

8. En data 09/12/2024, l'entitat imputada va presentar un escrit d'al·legacions a la proposta de resolució.

Fets provats

L'EMD de Valldoreix, un cop resolta la legitimació de l'empresa (...)com a part interessada en els expedients de protecció de la legalitat urbanística que afectaven la denunciada, en data (...)/2021 va donar vista i còpia dels documents que contenien els expedients (...) i (...). Entre aquests documents, hi havia una fotocòpia, per les dues cares, del DNI de la denunciada, que formava part annexa d'una petició d'ampliació del termini per presentar al·legacions a l'expedient (...).

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 primeres ja es va analitzar a la proposta de resolució, però tot i això es considera procedent esmentar-les aquí, atès que en part estan reproduïdes a les segones. Tot seguit s'analitza el conjunt d'aquestes al·legacions.
 - En relació amb les al·legacions formulades contra l'acord d'inici, l'EMD Valldoreix exposava essencialment el següent:
 - Que la mercantil (...)va ser reconeguda com a part interessada i es va permetre que accedís a l'expedient.
 - Que es reconeix que la còpia del DNI de la denunciant s'hi va incloure de manera inadvertida i que en cap moment es va procedir amb intencionalitat de revelar informació personal excessiva.
 - Que l'EMD de Valldoreix lamenta aquest error, que va ser un fet aïllat i no intencionat i que s'han adoptat mesures addicionals per assegurar que no es repeteixin incidents similars.
 - Que es valori la proporcionalitat de la sanció, atenent al fet que l'incident no ha causat un perjudici significatiu a la denunciant, ni suposa un risc generalitzat per a la protecció de dades. També, tenint en compte l'absència d'intencionalitat i que l'EMD immediatament va adoptar mesures correctores.
 - En resposta a aquestes al·legacions, la persona instructora de l'expedient va considerar el següent:
 - En aquest procediment no es discuteix la legitimitat de la mercantil com a part interessada en els expedients (...) i (...).
 - Respecte d'això, cal posar de manifest que, segons l'article 4 de l'LPAC, el dret d'accés a la documentació que forma part d'un expedient d'un procediment en tràmit per part d'una persona que hi té la condició d'interessada està expressament habilitat per l'article 53.1.a de l'LPAC, en consonància amb l'article 26 de la Llei 26/2010, del 3 d'agost, de règim jurídic i de procediment de les administracions de Catalunya (LRJPCat). I, en l'àmbit dels ens locals, aquest dret està previst a l'article 155.2 del Decret legislatiu 2/2003, de 28 d'abril, pel qual s'aprova el text refós de la Llei municipal i de règim local de Catalunya.
 - Tanmateix, no es pot deixar d'advertir que el dret d'accés a la documentació administrativa per part de qui té la condició de persona interessada no és un dret absolut, sinó que en determinats supòsits podria ser objecte de limitació, per la concurrència d'altres drets o interessos a ponderar. És per això que, amb caràcter

general, en fer efectiu aquest dret l'òrgan administratiu competent ha d'efectuar sempre una ponderació entre els diferents drets que poden entrar en conflicte, com seria el cas del dret a la protecció de dades de tercers.

- En aquest sentit, cal tenir en compte que l'article 82.1 de l'LPAC, quan regula el tràmit d'audiència, reconeix el dret de les persones interessades a accedir a l'expedient. Tot i això, afegeix que "s'han de tenir en compte les limitacions previstes si s'escau a la Llei 19/2013, de 9 de desembre", entre les quals hi ha les relatives a dades personals (art. 15 Llei 19/2013). Aquestes limitacions a l'accés també estan previstes als articles 23 i 24 de la Llei catalana 19/2014, de 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern. Aquesta remissió als límits previstos a la legislació de transparència i accés a la informació pública confirma la necessitat de fer una ponderació en cada cas.
- En la ponderació que cal fer davant una sol·licitud d'accés a l'expedient, cal tenir en compte els principis relatius al tractament que estableix l'article 5 de l'RGPD. En el cas que ens ocupa, la comunicació o cessió de dades personals de la persona denunciant a la mercantil (...)és un tractament que s'ha de sotmetre als principis i garanties previstos a la normativa de protecció de dades, entre els quals al principi de minimització de dades. Així doncs, d'acord amb aquest principi, les dades personals només es poden cedir d'acord amb una sèrie de criteris, com ara l'adequació, la pertinència i la limitació al que és necessari en relació amb les finalitats per a les quals es tracten. En altres paraules, el principi de minimització estableix que només es s'han de tractar –cedir- les dades pertinents, adequades i no excessives d'acord amb les finalitats que justifiquen aquest tractament/cessió.
- En definitiva, aquesta Autoritat considera que el fet de permetre que, en virtut del seu dret d'accés a l'expedient, la mercantil (...)poguéss accedir a totes les dades de la persona denunciant consignades en l'expedient, en concret a una fotocòpia del seu DNI, vulnera el principi de minimització de dades. En efecte, atesa la finalitat que persegueix el dret d'accés a l'expedient de la persona interessada en un procediment en curs, la qual està directament connectada amb el dret de defensa, resulta del tot improcedent facilitar l'accés a totes les dades que figuren en el DNI de la denunciant, per mitjà de la fotocòpia que constava a l'expedient.
- En relació amb la proporcionalitat de la sanció, atesa l'absència d'intencionalitat, l'adopció immediata de mesures correctores i la resta de circumstàncies concurrents del cas, cal assenyalar que l'entitat responsable de la infracció és un dels subjectes enumerats a l'article 77.1 de la Llei orgànica 3/2018, de 5 de desembre, de protecció de dades personals i garantia dels drets digitals (LOPDGDD). Tal com s'exposava a l'apartat de sanció aplicable de l'acord d'iniciació d'aquest procediment sancionador, 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 la mateixa llei, 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 per part de l'entitat sancionada.
- Per tant, en aquest cas, als efectes de la graduació de la multa administrativa, no resulta d'aplicació l'article 83.2 de l'RGPD, ni les Directrius 04/2022 sobre el càlcul de multes administratives segons l'RGPD acordades pel Comitè Europeu de

Protecció de Dades el 24 de maig de 2023, atès que la declaració de la infracció no comporta una sanció pecuniària (o multa administrativa).

- No obstant això, es té en compte l'absència d'intencionalitat i l'adopció de mesures correctores per part de l'EMD.
- En relació amb les al·legacions formulades contra la proposta de resolució, l'EMD Valldoreix exposa essencialment el següent:
 - Es reconeixen els fets objecte de l'expedient sancionador, però es reitera en la manca d'intencionalitat en tractar-se d'un error humà involuntari.
 - Que es tracta d'un fet aïllat i excepcional dins la gestió habitual de l'EMD i que s'han implementat protocols que regulen l'accés als expedients. També, que es continua actuant amb la diligència habitual en la gestió dels expedients administratius.
 - Que un cop detectat l'error, l'EMD ha adoptat mesures immediates i concretes per assegurar que aquest tipus d'incident no es torni a repetir.
 - Que atesa l'absència d'intencionalitat, el caràcter aïllat de l'incident, l'adopció immediata de mesures correctores i l'absència de perjudicis significatius per a la denunciant, es sol·licita que es considerin amb proporcionalitat les mesures correctores que s'imposin.
 - Que el dret d'accés a l'expedient es va tramitar en compliment de la normativa administrativa. També, que l'EMD va actuar en tot moment amb la finalitat de respectar els drets i les garanties de les parts implicades, inclosa la protecció de dades personals. No obstant això, es reconeix que en aquest cas no es va aplicar amb prou rigor el principi de minimització de dades.
- Aquestes al·legacions són una reiteració de les al·legacions ja presentades contra l'acord d'inici d'aquest procediment, les quals ja es van respondre en la proposta de resolució. Per tant, és un fet provat que amb el lliurament de la fotocòpia del DNI de la denunciant a la mercantil (...), en el marc d'un procediment administratiu, s'ha vulnerat el principi de minimització de dades previst a l'article 5.1.c de l'RGPD.

Aquest fet atribuïble a l'EMD Valldoreix com a responsable del tractament no comporta una sanció econòmica, tal com s'esmentava en la proposta de resolució, atès que l'entitat responsable de la infracció és un dels subjectes enumerats a l'article 77.1 de l'LOPDGDD. Per tant, correspon declarar la infracció i, si escau, establir mesures per corregir els efectes de la infracció. En aquest cas, no cal establir cap mesura correctora, atès que es tracta d'un fet puntual ja consumat i s'han adoptat mesures immediates i concretes per assegurar que aquest tipus d'incident no es torni a repetir.

En conseqüència, es desestimen les al·legacions presentades, ja que no desvirtuen els fets imputats i queda acreditada la comissió de la infracció. No obstant això, es té en compte el caràcter involuntari de l'error i la manca d'intencionalitat, i es valora molt positivament l'adopció de mesures immediates i concretes amb el compromís ferm de l'EMD per prevenir futurs incidents.

3. En relació amb els fets descrits a l'apartat de fets provats, cal acudir a l'article 5.1.c de l'RGPD, que preveu que "los datos personales serán adecuados, pertinentes y limitados a lo necesario en relación con los fines para los que son tratados (minimización de datos)."

Durant la tramitació d'aquest procediment s'ha acreditat el fet descrit a 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: "los principios básicos para el tratamiento", entre els quals hi ha el principi de minimització de les dades.

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

"El tractament de dades personals que vulneri els principis i les garanties que estableix l'article 5 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 la mateixa llei, 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. (...)"

En aquest cas, no cal requerir mesures per corregir els efectes de la infracció, atès que es tracta d'un fet puntual ja consumat i s'han establert mesures immediates i concretes amb el compromís ferm de l'EMD per prevenir futurs incidents.

Resolució

Per tot això, resolc:

1. Declarar que l'Entitat Municipal Descentralitzada de Valldoreix ha comès una infracció prevista a l'article 83.5.a, en relació amb l'article 5.1.c, ambdós de l'RGPD.

No cal requerir mesures per corregir els efectes de la infracció, de conformitat amb el que s'ha exposat al fonament de dret 4t.

2. Notificar aquesta resolució a l'Entitat Municipal Descentralitzada de Valldoreix.

3. Comunicar la resolució al Síndic de Greuges, de conformitat amb el que preveu l'article 77.5 de l'LOPDGDD.
4. 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