

RESOLUCIÓ del procediment sancionador núm. PS 35/2012, referent a l'Ajuntament de Blanes.

Antecedents

Primer.- En data 03/02/2012, per remissió de l'Agència Espanyola de Protecció de Dades, va tenir entrada a l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades un escrit d'un sindicat pel qual formulava denúncia contra l'Ajuntament de Blanes, amb motiu d'un presumpte incompliment de la Llei orgànica 15/1999, de 13 de desembre, de protecció de dades de caràcter personal (en endavant, LOPD).

En concret, l'entitat denunciada exposava que arran d'uns incidents que haurien tingut lloc durant el mes d'octubre de 2011 entre alguns membres del personal de la Policia Local i XXX de l'Ajuntament de Blanes, es van incoar expedients disciplinaris contra sis persones, les quals –segons la denúncia- haurien estat identificades per XXX mitjançant un full on constava la imatge, número d'identificació personal i nom i cognoms de tots els agents de la Policia Local. La denúncia manifestava també els seus dubtes sobre si les dades esmentades, referents a la imatge del personal de la Policia Local, constaven en algun tipus de registre.

Segon.- L'Autoritat va obrir una fase d'informació prèvia (IP 19/2012), d'acord amb el que preveu l'article 7 del Decret 278/1993, de 9 de novembre, sobre el procediment sancionador d'aplicació als àmbits de competència de la Generalitat, en relació amb la DT 2^a de la Llei 32/2010, de l'1 d'octubre, de l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades, per tal d'obtenir més informació sobre les circumstàncies dels fets i els subjectes responsables.

En el sí d'aquesta fase d'informació, per mitjà d'ofici de data 07/02/2012 es va requerir a l'entitat denunciada per tal que identificués el fitxer d'on es van extreure les dades de caràcter personal referents a la imatge dels agents de la Policia Local per a l'elaboració del full esmentat, així com la finalitat que motivà l'elaboració d'aquest.

L'Ajuntament de Blanes va respondre l'anterior requeriment a través d'escrit de data 13/02/2012, pel qual exposava, entre d'altres, el següent:

- Que els fitxers titularitat de l'Ajuntament en què es tracten dades del personal municipal són els fitxers "*Expedients del personal*", "*Nòmina*" i "*Control presència*".
- Que les imatges que figuren en el full controvertit no formen part de cap fitxer ni són objecte de tractament.
- Que les imatges van ser obtingudes amb la finalitat d'expedir el carnet professional i elaborar un organigrama de la plantilla.
- Que el full amb les imatges va ser elaborat a fi i efecte de facilitar la comunicació, coordinació i coneixement entre els integrants de la Policia Local.
- Que les imatges resideixen en un servidor al qual només hi té accés el cap de la Policia Local i un administrador del sistema.

L'entitat denunciada aportava amb el seu escrit documentació diversa.

Tercer.- També en el marc de la informació prèvia, es va comprovar que l'Ajuntament de Blanes és responsable, entre d'altres, dels fitxers "Expedients del personal", "Nòmina" i "Control presència", que tenen com a finalitat la "Gestió de recursos humans, contractació i històric dels serveis dels empleats de la Corporació", la "Gestió de la nòmina dels empleats de la Corporació a efectes de percepció de les contraprestacions econòmiques pel seu treball" i el "Control de l'accés a les instal·lacions de l'Ajuntament i seguiment del compliment de l'horari laboral del personal", respectivament; i els quals es troben inscrits al Registre de Protecció de Dades de Catalunya, depenent d'aquesta Autoritat.

Quart.- En data 06/06/2012 la directora de l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades va acordar iniciar procediment sancionador contra l'Ajuntament de Blanes per una presumpta infracció greu prevista a l'article 44.3 a) en relació amb l'article 20 LOPD. Així mateix, va nomenar persona instructora de l'expedient al funcionari de l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades, XXX. Aquest acord d'inici, juntament amb el plec de càrrecs, es va notificar a l'entitat imputada el 11/06/2012.

En el mateix acord d'inici es van explicitar els motius pels quals no s'efectuà cap imputació respecte al fet denunciat relatiu al possible ús de les imatges a efectes d'identificar determinats agents de la Policia Local, a fi de depurar eventuais responsabilitats disciplinàries. Al respecte, s'exposava en el fonament de dret quart de l'acord d'inici el següent:

"Quart.- Seguidament procedeix abordar la part de la denúncia relativa a l'ús de les imatges a efectes d'identificar determinats agents de la Policia Local, a fi de depurar eventuais responsabilitats disciplinàries.

En aquest sentit, és oportú acudir al principi de qualitat de les dades recollit a l'article 4 LOPD, i en concret, en la seva vessant de finalitat. A aquest respecte, l'article 4.2 LOPD, regula el principi de finalitat en els següents termes:

"2. Les dades de caràcter personal objecte de tractament no es poden utilitzar per a finalitats incompatibles amb aquelles per a les quals les dades hagin estat recollides. No es considera incompatible el tractament posterior d'aquestes dades amb finalitats històriques, estadístiques o científiques."

Doncs bé, tal com s'ha avançat, consta inscrit al Registre de Protecció de Dades de Catalunya el fitxer titularitat de l'Ajuntament de Blanes "Expedients del personal", que té com a finalitat declarada la "Gestió de recursos humans, contractació i històric dels serveis dels empleats de la Corporació". Així doncs, les dades personals recollides en aquest fitxer es podrien utilitzar per als tractaments vinculats a la gestió del personal, com seria el relatiu a l'exigència d'eventuais responsabilitats disciplinàries en què pugui incórrer el personal municipal. Certament, no consta en l'estructura bàsica del fitxer esmentat les dades de caràcter personal relatives a la imatge i número d'identificació personal de les persones afectades, la qual cosa ha motivat justament la incoació del present procediment sancionador. Ara bé, tal mancança no impedeix considerar que les finalitats perseguides en la recollida de la dada referent a la imatge –expedir les targetes identificatives i poder elaborar un organigrama de la plantilla– estaven vinculades a la gestió del personal, finalitat que inclou també l'exercici de la potestat

Carrer de la Llacuna, 166, 7a. Planta
08018 Barcelona

disciplinària. És per això que en el tractament de la dada relativa a la imatge per a finalitats disciplinàries, no s'observa un canvi de finalitat respecte a la perseguida inicialment amb la seva recollida.

Dit això, atès que l'Ajuntament en contestar el requeriment de l'Autoritat ha negat que en el present cas s'hagi realitzat cap tractament de dades de caràcter personal, cal recordar que l'article 3.c) LOPD, defineix el tractament de dades com "les operacions i els procediments tècnics de caràcter automatitzat o no, que permetin recollir, gravar, conservar, elaborar, modificar, bloquejar i cancel·lar, així com les cessions de dades que derivin de comunicacions, consultes, interconnexions i transferències." Al seu torn, l'article 5.1.t) del Reial decret 1720/2007, de 21 de desembre, pel qual s'aprova el Reglament de desplegament de la LOPD (en endavant, RLOPD), complementa l'anterior definició, establint que el tractament de dades és "qualsevol operació o procediment tècnic, ja sigui automatitzat o no, que permeti la recollida, gravació, conservació, elaboració, modificació, consulta, utilització, modificació, cancel·lació, bloqueig o supressió, així com les cessions de dades que resultin de comunicacions, consultes, interconnexions i transferències."

Per les raons apuntades, i deixant de banda la infracció imputada per manca de fitxer, per contra no s'observen indicis que permetin imputar també a l'Ajuntament de Blanes la vulneració del principi de finalitat, doncs com s'ha dit, no s'haurien tractat les dades de caràcter personal contingudes en el full controvertit amb una finalitat incompatible o diferent a aquella que havia motivat la seva recollida. És per això que no procedeix incloure entre els fets imputats a l'Ajuntament de Blanes en el present procediment sancionador, la denúncia relativa a la vulneració del principi de finalitat."

En el plec de càrrecs es concedia a l'entitat imputada un termini de deu dies hàbils comptadors a partir del dia següent de la notificació per formular al·legacions, presentar documents i proposar la pràctica de proves que considerés convenientes per a la defensa dels seus interessos. Aquest termini es va superar amb escreix sense que davant el plec de càrrecs s'haguessin formulat al·legacions.

Cinquè.- En data 26/07/2012 la persona instructora d'aquest procediment va formular proposta de resolució, per la qual proposava que la directora de l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades declarés que l'Ajuntament de Blanes havia incorregut en una infracció greu prevista a l'article 44.3 a), en relació amb l'article 20, ambdós de la LOPD. Aquesta proposta de resolució fou notificada en data 01/08/2012, i es concedia un termini de 10 dies per formular al·legacions.

Sisè.- Per mitjà d'escrit de 03/08/2012 l'entitat imputada reconeixia la seva responsabilitat amb la qualificació jurídica dels fets imputats al plec de càrrecs, i renunciava a la possibilitat de presentar al·legacions a la proposta de resolució.

L'Ajuntament aportava un certificat emès pel Secretari de la Corporació local en data 29/06/2012, pel qual s'acreditava haver dut a terme els tràmits necessaris per modificar el fitxer "*Expedients del personal*" en els termes que proposava requerir la persona instructora en la proposta de resolució.

Del conjunt de les actuacions practicades en aquest procediment es consideren acreditats els fets que seguidament es detallen com a fets provats.

Fets Provats

Únic.- L'Ajuntament de Blanes va tractar les dades de caràcter personal relatives a la imatge dels agents de la Policia Local, dels guistes i administratius vinculats a la Policia Local, així com la dada referent al número d'identificació personal, sense l'aprovació de la preceptiva disposició general de creació del fitxers adoptada per l'òrgan competent de l'Ajuntament publicada en el Diari Oficial corresponent, i sense que s'hagués instat la seva inscripció al Registre de Protecció de Dades de Catalunya depenent d'aquesta Autoritat. A aquest respecte, si bé la finalitat per la qual es va recollir i tractar dita dada personal es correspon amb la finalitat declarada en el fitxer "*Expedients de personal*", l'estructura bàsica d'aquest fitxer no incorpora les dades relatives a la imatge del personal i al seu número d'identificació personal.

Fonaments de Dret

Primer.- És d'aplicació al present procediment el previst al Decret 278/1993, de 9 de novembre, sobre el procediment sancionador d'aplicació als àmbits de competència de la Generalitat, segons el previst a la DT 2^a de la Llei 32/2010, de l'1 d'octubre, de l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades. De conformitat amb l'article 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.

Segon.- L'entitat imputada no va formular al·legacions davant el plec de càrrecs. Tal com s'ha avançat, dins el període atorgat per tal que formulés al·legacions davant la proposta de resolució, l'Ajuntament de Blanes ha reconegut voluntàriament la seva responsabilitat en els fets que s'imputaven en el plec de càrrecs, així com en la seva qualificació jurídica, amb cita expressa de l'article 11 del Decret 278/1993, en el qual es preveu la possibilitat de reconeixement voluntari de la responsabilitat per part de l'infractor.

Al seu torn, en el mateix escrit l'Ajuntament posava de manifest haver dut a terme els tràmits pertinents per modificar el fitxer "*Expedients del personal*" per tal d'incloure-hi dins la seva estructura, entre d'altres, les dades de caràcter personal referides a la imatge i al número d'identificació personal. Així mateix, aquesta Autoritat ha constatat que en data 16/08/2012, es va publicar al Butlletí Oficial de la Província de Girona la modificació del fitxer controvertit. Aquestes circumstàncies, si bé no desvirtuen els fets imputats ni tampoc la seva qualificació jurídica, sí que incideixen en el requeriment d'adopció de mesures correctores, tal com s'exposarà en el fonament de dret quart.

Tercer.- En relació als fets descrits en l'apartat de fets provats, relatius al tractament de dades de caràcter personal sense l'aprovació de la preceptiva disposició general de creació de fitxers adoptada per l'òrgan competent de l'Ajuntament publicada al diari oficial corresponent, tal com indicava la persona instructora, l'article 44.3 a) de la LOPD, en la seva redacció donada per la Llei 2/2011, de 4 de març, d'economia sostenible, tipifica com a infracció de caràcter greu:

Carrer de la Llacuna, 166, 7a. Planta
08018 Barcelona

“a) Crear fitxers de titularitat pública o iniciar la recollida de dades de caràcter personal per a aquests, sense autorització de disposició general, publicada en el “Butlletí Oficial de l’Estat” o diari oficial corresponent.”

A aquest respecte, l’article 20 de la LOPD preveu que:

“1. La creació, la modificació o la supressió dels fitxers de les administracions públiques només es poden fer per mitjà d’una disposició general publicada en el Butlletí Oficial de l’Estat o en el diari oficial corresponent.

2. Les disposicions de creació o de modificació de fitxers han d’indicar:

a) La finalitat del fitxer i els usos previstos.

b) Les persones o els col·lectius sobre els quals es pretén obtenir dades de caràcter personal o que estiguin obligats a subministrar-les.

c) El procediment de recollida de les dades de caràcter personal.

d) L’estructura bàsica del fitxer i la descripció dels tipus de dades de caràcter personal incloses en el mateix fitxer.

e) Les cessions de dades de caràcter personal i, si s’escau, les transferències de dades que es prevegin a països tercers.

f) Els òrgans de les administracions responsables del fitxer.

g) Els serveis o les unitats davant els quals es puguin exercir els drets d’accés, rectificació, cancel·lació i oposició.

h) Les mesures de seguretat amb indicació del nivell bàsic, mitjà o alt exigible.

3. En les disposicions que es dictin per a la supressió dels fitxers, se n’ha d’establir el destí o, si s’escau, les previsions que s’adoptin per destruir-los.”

Per la seva banda, l’article 52 del RLOPD estableix el següent:

“Article 52. Disposició o acord de creació, modificació o supressió del fitxer.

1. La creació, modificació o supressió dels fitxers de titularitat pública només es pot fer per mitjà d’una disposició general o acord publicats en el «Butlletí Oficial de l’Estat» o diari oficial corresponent.

2. En tot cas, la disposició o acord s’ha de dictar i publicar amb caràcter previ a la creació, modificació o supressió del fitxer”.

Doncs bé, com assenyalava la persona instructora en la proposta de resolució, durant la tramitació d’aquest procediment ha quedat acreditat que l’Ajuntament de Blanes va tractar les dades de caràcter personal relatives a la imatge i número d’identificació personal dels agents de la Policia Local, dels guixistes i administratius vinculats a la Policia Local, amb la finalitat de gestionar els seus recursos humans, finalitat que resulta coincident amb la declarada en el fitxer *“Expedients del personal”*. Aquest fitxer, però, tal com ja s’ha exposat en l’apartat de fets provats, no contenia dins la seva estructura les dades relatives a la imatge i número d’identificació personal dels empleats municipals referits, per la qual cosa s’ha de considerar que la recollida d’aquestes dades de caràcter personal es va efectuar sense l’autorització de disposició general al no tenir cobertura en cap dels fitxers titularitat de l’Ajuntament.

De conformitat amb l'anterior, la recollida de les dades de caràcter personal de determinats empleats municipals, relatives a la imatge i al número d'identificació personal, sense haver creat el corresponent fitxer mitjançant disposició de caràcter general, publicada al Butlletí Oficial de la Província, i en conseqüència, sense haver sol·licitat la posterior inscripció al Registre de Protecció de Dades de Catalunya, constitueix una infracció prevista en l'article 44.3.a) LOPD, que tipifica com a infracció greu iniciar la recollida de dades de caràcter personal sense l'autorització de disposició general, publicada en el diari oficial corresponent.

Quart.- L'article 21 de la Llei 32/2010, en consonància amb l'article 46 de la LOPD, preveu que quan les infraccions siguin comeses per una administració pública, la resolució que declari la comissió d'una infracció, haurà d'establir les mesures que escau adoptar perquè cessin o es corregeixin els efectes de la infracció. Tal com s'ha avançat, no procedeix incloure en aquesta resolució la mesura correctora proposada per l'instructor consistent en l'adopció dels tràmits necessaris per a l'aprovació i publicació al diari oficial corresponent de la disposició general de modificació del fitxer "*Expedients del personal*" i posterior publicació al Butlletí Oficial de la Província de Girona, al tenir constància que s'han dut a terme aquests tràmits. Però atès que no consta en aquesta Autoritat que s'hagi notificat la modificació del fitxer a efectes de la seva inscripció en el Registre de Protecció de Dades de Catalunya, dependent d'aquesta Autoritat, tràmit que cal efectuar en el termini de trenta dies des de la publicació de la modificació del fitxer en el butlletí oficial, tal com disposen els articles 11 de la Llei 32/2010 i 55 del RLOPD, es requereix l'Ajuntament de Blanes per tal que dugui a terme aquest tràmit en el termini esmentat.

Fent ús de les facultats que em confereixen l'article 15 del Decret 278/1993, de 9 de novembre, sobre el procediment sancionador d'aplicació als àmbits de competència de la Generalitat de Catalunya,

RESOLC

Primer.- Declarar que l'Ajuntament de Blanes ha comès una infracció greu prevista a l'article 44.3 a) en relació amb l'article 20; ambdós de la LOPD.

Segon.- Requerir a l'Ajuntament de Blanes per tal que adopti la mesura correctora assenyalada al fonament de dret quart, en el qual s'ha tingut en compte que durant la tramitació d'aquest procediment, l'Ajuntament ha acreditat haver dut a terme ja diverses actuacions a fi de corregir els efectes de la infracció.

Tercer.- Notificar aquesta resolució a l'Ajuntament de Blanes.

Quart.- Comunicar aquesta resolució al Síndic de Greuges, mitjançant el seu trasllat literal, segons el que especifica l'Acord Tercer del Conveni de Col·laboració entre el Síndic de Greuges de Catalunya i l'Agència Catalana de Protecció de Dades de data 23 de juny de 2006.

Cinquè.- Ordenar la publicació de la Resolució al web de l'Autoritat (www.apd.cat), de conformitat amb l'article 17.2 de la Llei 32/2010, de l'1 d'octubre.

Carrer de la Llacuna, 166, 7a. Planta
08018 Barcelona

Contra aquesta resolució, que posa fi a la via administrativa d'acord amb els articles 26.2 de la Llei 32/2010, de l'1 d'octubre, de l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades 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, l'entitat imputada pot interposar, amb caràcter potestatiu, recurs de reposició davant la directora de l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades, en el termini d'un mes a comptar de l'endemà de la seva notificació, d'acord amb el que preveu l'article 116 i següents de la Llei 30/1992 o bé interposar directament recurs contenciós administratiu davant els Jutjats del Contenciós Administratiu, en el termini de dos mesos a comptar 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.

Igualment, l'entitat imputada pot interposar qualsevol altre recurs que consideri convenient per a la defensa dels seus interessos.

La directora

Maria Àngels Barbarà i Fondevila

Barcelona, 13 de setembre de 2012