

RESOLUCIÓ del procediment sancionador núm. PS 39/2012, referent a l'Ajuntament de Sant Joan Despí.

Antecedents

Primer.- En data 02/03/2012 van tenir entrada a l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades un escrit d'un sindicat pel qual formulava denúncia contra l'Ajuntament de Sant Joan Despí, 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). El mateix sindicat va presentar una altra denúncia el 05/03/2012 també contra l'Ajuntament de Sant Joan Despí. A aquestes denúncies se'ls assignà els números IP 43/2012 i 45/2012.

En concret, l'entitat denunciant exposava que a l'interior de les dependències de la Policia Local de Sant Joan Despí hi havia un panell informatiu on constaven identificats tots els agents a través del seu nom i cognoms i el número de targeta d'identificació personal (TIP) juntament amb els torns festius dels agents. Es denunciava també que en el panell referit hi figuraven dades de persones presumptament implicades en actes delictius.

Segon.- Arran de la recepció de la primera denúncia, l'Autoritat va obrir una fase d'informació prèvia, 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, en data 03/04/2012 l'Autoritat va realitzar un acte d'inspecció a les dependències de la Policia Local de Sant Joan Despí, per tal de verificar determinats aspectes relacionats amb el tractament de les dades de caràcter personal per part de la Policia Local, tant en allò referent als agents del cos, com a les persones que presumptament haurien comès algun acte delictiu. En aquell acte d'inspecció presencial els representants de l'Ajuntament de Sant Joan Despí van manifestar, entre d'altres, el següent:

- Que el quadrant d'horari té com a finalitat que qualsevol agent conegui amb anterioritat el seu calendari laboral, als efectes de realitzar eventuais canvis entre els diferents membres i conèixer el seu còmput d'hores anual.
- Que amb la identificació a través del número d'agent seria suficient, no essent estrictament necessari que hi consti el nom i cognom a efectes d'identificació.
- Que les retribucions de complements variables s'exposen al panell cada mes als efectes que els agents puguin formular reclamacions.
- Que en relació al quadrant on consten persones d'interès policial, són comunicats d'interès policial que reben de Mossos d'Esquadra i que es reenvien per correu electrònic als diferents membres de la Policia Local, i també es penjen al taulell per efectuar un recordatori. Es despengen quan s'anul·la la vigència del comunicat.
- Que per accedir a l'interior de les dependències policials cal disposar d'una targeta personal que tenen els membres de la Policia Local i el personal administratiu que presta serveis en aquestes dependències.

- Que els agents cívics i de la zona blava no tenen targeta d'accés, però el policia que està a la porta els facilita l'accés per tal que acudeixin al seu despatx o vestuari.
- Que els agents cívics i de la zona blava no reben visites en el despatx que comparteixen dins les dependències de la Policia Local. Ocasionalment, també accedeixen a aquesta zona l'encarregat dels agents de riu per agafar l'emissora portàtil.

Així mateix, el personal inspector de l'Autoritat va verificar que a l'interior de les dependències de la Policia Local, i en concret, en el passadís on es troben tots els despatxos i just davant del menjador, hi han dos panells informatius. Que en aquests panells hi consten dades de caràcter personal dels agents de la Policia Local, identificats amb el seu número d'agent i nom i cognoms. També hi figuren impresos comunicats d'interès policial, un llistat de complements variables del personal policial del mes en curs i un llistat de convocatòria dels agents a les hores extres a efectuar. S'efectuà un reportatge fotogràfic dels panells esmentats -que consta incorporat a les actuacions-, a partir del qual s'observà que en el full relatiu a les hores extres s'especificaven les circumstàncies relatives a la baixa dels agents, a la reducció de jornada, al gaudiment del permís de paternitat o de la llicència de matrimoni.

Tercer.- També en el marc de la informació prèvia, es va comprovar que l'Ajuntament de Sant Joan Despí és responsable, entre d'altres, dels fitxers "*Recursos humans*", "*Nòmina*" i "*Helios: planificació de serveis i gestió de les intervencions de la Policia Municipal*", que tenen com a finalitat la "*gestió dels recursos humans dels empleats municipals*", la "*confecció de la nòmina dels empleats municipals*" i "*la planificació de serveis dels agents de la Policia Local. Les intervencions de la Policia Local: incidències, atestats, denúncies, delictes, vehicles abandonats, i incidents varis*", respectivament, els quals es troben inscrits al Registre de Protecció de Dades de Catalunya (fitxer "*Helios: planificació de serveis i gestió de les intervencions de la Policia Municipal*"), dependent d'aquesta Autoritat i al Registre General de Protecció de Dades (fitxers de "*Recursos humans*" i "*Nòmina*"), dependent de l'Agència Espanyola de Protecció de Dades.

Quart.- En data 13/06/2012 la directora de l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades va acordar iniciar procediment sancionador contra l'Ajuntament de Sant Joan Despí per una presumpta infracció greu prevista a l'article 44.3.d) en relació amb l'article 10 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 18/06/2012.

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 es formulessin al·legacions.

Cinquè.- En data 18/10/2012 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 Sant Joan Despí havia incorregut en una

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

infracció greu prevista a l'article 44.3.d), en relació amb l'article 10, ambdós de la LOPD. Aquesta proposta de resolució fou notificada en data 24/10/2012, i es concedia un termini de 10 dies per formular al·legacions.

Aquest termini s'ha superat amb escreix sense que davant la proposta de resolució s'hagin formulat al·legacions.

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 Sant Joan Despí va exposar en dos panells ubicats en un passadís de les dependències de la Policia Local, el quadrant horari laboral, les fulles relatives a les retribucions de complements variables i a les hores extres, en els quals hi constaven diverses dades de caràcter personal dels agents. Així, aquests agents figuraven identificats amb el seu nom i cognoms i número de targeta d'identificació personal, i a més de la informació personal relativa a l'horari, retribucions complementàries i hores extres, hi figuraven altres dades personals, com ara la circumstància relativa a la baixa de l'agent, a la reducció de jornada, al permís de paternitat o a la llicència de matrimoni. Al seu torn, l'Ajuntament també va exposar en els taulells esmentats, els comunicats d'interès policial relatius a persones que presumptament haurien comès algun acte delictiu. A totes aquestes dades personals hi podien accedir persones no autoritzades, tals com els agents cívics, el personal de la zona blava, o els agents de riu. En relació a les fulles relatives a les retribucions de complements variables i a les hores extres dels membres de la Policia Local de l'Ajuntament, no només hi accedien els propis afectats, sinó també la resta de membres d'aquest cos policial.

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.- En relació als fets descrits en l'apartat de fets provats, relatiu a la vulneració del deure de secret, tal com indicava la persona instructora, l'article 44.3.d) 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:

"d) La vulneració del deure de guardar secret sobre el tractament de les dades de caràcter personal al qual es refereix l'article 10 d'aquesta Llei."

En relació amb aquest tipus infractor, l'article 10 de la LOPD, sobre el deure de secret, disposa el següent:

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

“El responsable del fitxer i els qui intervinguin en qualsevol fase del tractament de les dades de caràcter personal estan obligats al secret professional pel que fa a les dades i al deure de guardar-les, obligacions que subsisteixen fins i tot després de finalitzar les seves relacions amb el titular del fitxer o, si s’escau, amb el seu responsable.”

El deure de secret comporta, segons disposa l'article 10 de la LOPD, el deure de guardar les dades personals objecte de tractament. Les obligacions del secret professional i custòdia de les dades que disposa el citat precepte, suposa una garantia que la informació registrada no traspasarà l'àmbit del responsable del fitxer o tractament, assegurant així al titular de les dades tractades que aquestes no seran conegudes per terceres persones, llevat el que disposen altres preceptes de la LOPD. És a dir, l'obligació establerta a l'article 10 de la LOPD té com a finalitat evitar que, per part del responsable del fitxer i els qui intervinguin en qualsevol fase del tractament, es produeixin filtracions de dades personals no consentides per les persones titulars de les mateixes. Així, el Tribunal Superior de Justícia de Madrid ha declarat en la seva sentència de 19/07/2001: *“El deber de guardar secreto del artículo 10 queda definido por el carácter personal del dato integrado en el fichero, de cuyo secreto sólo tiene facultad de disposición el sujeto afectado, pues no en vano el derecho a la intimidad es un derecho individual y no colectivo. Por ello es igualmente ilícita la comunicación a cualquier tercero con independencia de la relación que mantenga con él la persona a que se refiera la información (...)”*.

En aquest mateix sentit, la Sentència de l'Audiència Nacional de data 29/03/2006 es pronuncia al fonament de dret tercer en els termes següents:

“El deber de secreto profesional que incumbe a los responsables de ficheros automatizados, recogido en el artículo 10 de la Ley Orgánica 5/1992, comporta que el responsable -en este caso, la entidad bancaria recurrente- de los datos almacenados -en este caso, los derivados de la cuenta bancaria de la denunciante- no se pueden revelar ni dar a conocer su contenido teniendo el “deber de guardarlos, obligaciones que subsistirán aún después de finalizar sus relaciones con el titular del fichero automatizado o, en su caso, con el responsable del mismo” (artículo 10 citado).

Este deber es una exigencia elemental y anterior al propio reconocimiento del derecho fundamental a la libertad informática a que se refiere la STC 292/2000, y por lo que ahora interesa, comporta que los datos tratados automatizadamente, como son los datos relativos a la información fiscal, no pueden ser conocidos por ninguna persona o entidad, pues en eso consiste precisamente el secreto.

Este deber de sigilo resulta esencial en las sociedades actuales cada vez más complejas, en las que los avances de la técnica sitúan a la persona en zonas de riesgo para la protección de derechos fundamentales, como la intimidad o el derecho a la protección de los datos que recoge el artículo 18.4 de la CE. En efecto, este precepto contiene un “instituto de garantía de los derechos a la intimidad y al honor y del pleno disfrute de los derechos de los ciudadanos que, además, es en sí mismo un derecho o libertad fundamental, el derecho a la libertad frente a las potenciales agresiones a la dignidad y a la libertad de la persona provenientes de un uso ilegítimo del tratamiento mecanizado de datos” (STC 202/2000). Este derecho fundamental a la protección de los datos “persigue garantizar a esa persona un poder de control sobre sus datos personales, sobre su uso y destino” (STC 292/2000) que impida que

se produzcan situaciones atentatorias con la dignidad de la persona, "es decir, el poder de resguardar su vida privada de una publicidad no querida."

A l'últim, també l'Audiència Nacional en la seva Sentència de 12/11/2009, en el fonament de dret cinquè exposa el següent:

"Este deber de secreto pretende que los datos personales no puedan conocerse por terceros, salvo en los supuestos recogidos en otros preceptos de la LOPD, como el Art. 11 (comunicación de datos) o el artículo 12 (acceso a los datos por cuenta de terceros).

En definitiva, el deber de secreto trata de salvaguardar o tutelar el derecho de las personas a mantener la privacidad de sus datos de carácter personal y el poder de control o disposición sobre los mismos. Este deber de secreto está lógicamente relacionado con el secreto profesional que, según el auto del Tribunal Constitucional de 11 de diciembre de 1989 "... se entiende como la sustracción al conocimiento ajeno, justificada por razón de una actividad, de datos o informaciones obtenidas que conciernen a la vida privada de las personas". El deber de secreto en el tratamiento de datos personales, tiene la misma fundamentación jurídica, pero se refiere al ámbito estricto del tratamiento de los datos personales, para que el responsable del fichero y, cualquier persona que intervenga en el tratamiento, esté obligado al mantener la confidencialidad de tales datos personales."

En el present cas, en els termes que assenyalava la persona instructora, convé abordar de forma separada cadascuna de les difusions efectuades per l'Ajuntament de Sant Joan Despí a través dels panells col·locats a l'interior de les dependències de la Policia Local, per tal de dirimir si vulneraven el deure de secret.

En primer lloc, pel que fa als comunicats d'interès policial referits a persones que presumptament havien comès algun acte delictiu, és evident que la seva difusió ha de restar restringida als agents de la Policia Local, motiu pel qual s'ha de considerar que vulnera el deure de secret l'accés a aquesta informació per part de terceres persones que no siguin membres d'un cos policial. Aquesta condició de terceres persones no autoritzades la tindrien els agents cívics, el personal de la zona blava o els agents de riu.

En segon lloc, en relació al quadrant d'horari cal tenir en compte que, sens perjudici del que es dirà, la seva exposició al panell s'hauria de considerar lícita en tant que es tracten d'unes dades de caràcter personal referides a les parts d'una relació administrativa o laboral, les quals són necessàries per al seu manteniment o compliment, entre d'altres, per tal que els agents de la Policia Local coneguin els torns de treball assignats, i facilitar així els canvis que resultin necessaris, a fi de garantir la cobertura del servei. És per això, que la difusió d'aquestes dades de caràcter personal per mitjà del panell esmentat, no requereix el consentiment de les persones afectades, de conformitat amb el previst a l'article 6.2 de la LOPD.

Ara bé, aquesta habilitació només es refereix a l'accés a la informació per part dels agents de la Policia Local de Sant Joan Despí. En conseqüència, no comprendria l'accés per persones alienes al cos policial, de manera que l'accés a les dades del quadrant horari per part dels agents cívics, el personal de la zona blava o els agents de riu, vulnera el deure de secret que

s'imposa al responsable del fitxer. És per això que la informació referida hauria de restar exposada en una ubicació a la qual només hi tinguessin accés els membres de la Policia Local, o bé, en la mateixa ubicació però procurant que la identificació de l'agent s'efectuï a través d'un codi que només coneguin les persones afectades.

En tercer lloc, cal abordar la difusió de les fulles relatives a les retribucions de complements variables i a les hores extres. Amb caràcter previ cal tenir en compte que, a diferència del quadrant horari, ens trobem davant d'una informació a la qual no necessàriament han d'accedir terceres persones distintes de l'afectada, per la qual cosa no serà aplicable en el present cas l'excepció del consentiment referida per al supòsit del quadrant horari.

Aquesta Autoritat ja s'ha pronunciat en un precedent molt semblant, relatiu a la difusió de les dades personals relatives a l'adjudicació d'hores extraordinàries a membres de la Policia Local. En concret, aquesta qüestió s'abordà en el dictamen número 39/2010, motiu pel qual a continuació es transcriuran diversos extractes d'aquest dictamen que, a criteri d'aquest instructor, resulten d'interès per al present procediment.

"(...) la publicació de la informació personal dels agents sense comptar amb el seu consentiment (ni llei habilitant) seria possible si es realitzés de manera dissociada seguint el procediment definit a l'article 3.f) de la LOPD, és a dir, sense que en cap cas es pogués arribar a identificar a les persones afectades (article 11.6 de la LOPD) i, per tant, la informació no pogués ser coneguda per la resta del personal de les dependències policials.

En aquest cas la utilització del número TIP dels policies locals com a mecanisme de dissociació no es pot considerar suficient, atès que es tracta d'un codi numèric que fàcilment pot ser conegut per la resta dels treballadors de les dependències policials i que, per tant, permetria la identificació de les persones afectades per la publicació del còmput d'hores extraordinàries realitzades i/o pendents de compensació."

I tampoc considera adequat el dictamen l'ús d'altres identificadors com ara, el DNI o el número corresponent a la Seguretat Social, atès que aquestes dades podrien ser fàcilment recognoscibles per tercers.

Conclou el dictamen referit que *"l'opció més adequada en aquest cas comportaria la publicació d'un llistat (setmanal, quinzenal o mensual) únicament amb les hores extraordinàries realitzades i/o pendents de compensació junt amb un codi numèric assignat aleatòriament a cada policia local"*, que hauria de mantenir-se en cada publicació per permetre als agents o al propi Ajuntament, el control de les hores extraordinàries assignades i detectar, de produir-se, possibles irregularitats.

Al seu torn, sobre les retribucions de complements variables, també s'ha d'arribar a la mateixa conclusió. En efecte, atès que no s'observa que concorri en el present cas cap habilitació legal que legitimi l'accés per tercers aliens a les persones afectades, la seva difusió requerirà el consentiment de les persones afectades, llevat que es dissociïn les dades. Així doncs, l'Ajuntament de Sant Joan Despí també hauria vulnerat el deure de secret al permetre l'accés a les fulles relatives a les retribucions de complements variables i a les hores extres, per part de terceres persones diferents de l'afectat.

Sobre la base del que s'ha exposat, com assenyalava la persona instructora en la proposta de resolució, es considera acreditat que durant un període indeterminat, però que com a mínim comprèn el 03/04/2012 –data en què l'Autoritat va efectuar la inspecció presencial- l'Ajuntament de Sant Joan Despí va permetre que terceres persones poguessin accedir, per mitjà dels panells ubicats a un passadís de les dependències policials, a dades de caràcter personal dels membres del cos de la seva Policia Local que constaven en el quadrant horari laboral i en les fulles relatives a les retribucions de complements variables i a les hores extres; així com també a les dades contingudes en els comunicats d'interès policial d'aquelles persones que presumptament haurien comès algun acte delictiu. En concret haurien accedit a dita informació persones no autoritzades, tals com els agents cívics, el personal de la zona blava, els agents de riu, o fins i tot els agents de la pròpia Policia Local (en aquest darrer cas, respecte les fulles relatives a les retribucions de complements variables i a les hores extres de la resta d'agents).

Consegüentment, es considera acreditat que l'Ajuntament de Sant Joan Despí, com a responsable del fitxer o el tractament d'aquelles dades personals, va vulnerar el deure de secret al permetre que terceres persones accedissin a informació a la qual no estaven autoritzats, la qual cosa és constitutiva d'una infracció tipificada com a greu a l'article 44.3.d) en relació amb l'article 10, ambdós de la LOPD.

Tercer.- 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. És en virtut d'aquesta facultat que, tal com indicava la persona instructora, és procedent requerir a l'Ajuntament de Sant Joan Despí per tal que al més aviat possible, i com a màxim en el termini de deu dies a comptar des del dia següent a la notificació d'aquesta resolució, dugui a terme les actuacions necessàries per tal d'evitar que persones no autoritzades puguin accedir a les dades personals que es difonen a través dels panells informatius instal·lats en les dependències de la Policia Local. Aquestes actuacions podrien consistir, quant als comunicats d'interès policial, en el canvi del seu lloc d'exposició o canal de comunicació, de manera que estigués restringit a membres de la policia local. Pel que fa a les dades contingudes en els quadrant horari laboral i les fulles relatives a les retribucions de complements variables i a les hores extres, a banda del canvi de lloc d'exposició, s'admetria també la dissociació de les dades dels membres afectats. Això, sense perjudici que l'Ajuntament opti per altres mesures alternatives que assoleixin els mateixos efectes.

Un cop s'hagin adoptat les mesures correctores requerides en el termini assenyalat a l'efecte, en el termini dels 10 dies següents l'Ajuntament de Sant Joan Despí haurà de donar-ne compte a l'Autoritat.

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,

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

RESOLC

Primer.- Declarar que l'Ajuntament de Sant Joan Despí ha comès una infracció greu prevista a l'article 44.3.d) en relació amb l'article 10, ambdós de la LOPD.

Segon.- Requerir l'Ajuntament de Sant Joan Despí per tal que adopti les mesures correctores assenyalades al fonament de dret tercer, i acreditat davant aquesta Autoritat les actuacions dutes a terme a l'efecte de donar compliment.

Tercer.- Notificar aquesta resolució a l'Ajuntament de Sant Joan Despí.

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.

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

M. Àngels Barbarà i Fondevila

Barcelona, 15 de novembre de 2012