

RESOLUCIÓ del procediment sancionador núm. PS 24/2013, referent a l'Ajuntament de Sant Pol de Mar.

Antecedents

Primer.- En data 24/10/2012 va tenir entrada a l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades un escrit d'una persona pel qual exposava uns fets que podrien vulnerar la Llei orgànica 15/1999, de 13 de desembre, de protecció de dades de caràcter personal (en endavant, LOPD). En concret, la persona denunciant –agent de la Policia Local de l'Ajuntament de Sant Pol de Mar– exposava que un agent d'aquest mateix cos policial (Sr. ZZZ, identificat amb el codi d'usuari PLZZZ) hauria consultat informació continguda al Sistema d'Informació Policial (en endavant SIP) a la qual hi podia accedir per la seva condició d'agent, per tal d'obtenir dades relatives a la seva persona, consulta que no s'emmarcaria en les funcions que tenia encomanades aquell agent.

La persona denunciant aportava diversa documentació per tal d'acreditar els fets objecte de denúncia, entre ella:

1.- Dos escrits anònims, de dates (...), adreçats a l'Ajuntament de Sant Pol de Mar, en els quals s'informa al Consistori, entre d'altres, que la persona aquí denunciant (Sr. XXX) no tenia vigent el carnet de conduir per pèrdua total de punts.

2.- Informe de l'Ajuntament de Sant Pol de Mar de data xx/xx/2012, en el qual s'exposa que *"queda de manifest la pèrdua de vigència del permís de conduir després de la pressa de possessió del Sr. XXX com a funcionari interí, per cobrir una plaça d'agent de la Policia Local"*.

3.- Dos escrits de la Direcció General de Policia (en endavant, DGP) dirigits a l'alcalde del municipi -amb dates de registre d'entrada a l'Ajuntament de (...), respectivament-, el quals donaven resposta a una petició prèvia de l'Ajuntament de Sant Pol de Mar per tal de determinar la procedència dels escrits anònims explicitats al punt 1 precedent.

a) En l'escrit amb data registre d'entrada a l'Ajuntament de xx/xx/2012, la DGP informava del següent: *"En relació a l'anònim, una part de la investigació comportava determinar aquelles persones que haurien pogut consultar les dades del Sr. XXX i del seu vehicle amb plaques (...). Per tant es va demanar a la Divisió dels Sistemes d'Informació Policial, una auditoria per determinar qui hauria consultat aquesta informació. Del resultat de l'auditoria informàtica d'aquelles dates, es desprèn que, des del perfil informàtic d'un agent de la vostra Policia Local, el Sr. ZZZ, s'haurien produït accessos a la informació els dies xx de novembre de 2011 i el xx de març de 2012. Els investigadors han fet un primer contacte amb el cap de la vostra policia local i sembla que aquestes consultes no tindrien una justificació professional. En relació amb l'anònim no se n'ha pogut determinar l'autor, però segons el seu contingut, tindria relació amb la consulta efectuada a les dades personals anteriors"*.

b) En l'escrit amb data registre d'entrada a l'Ajuntament de xx/xx/2012, la DGP exposava que *"a causa que el Sr. ZZZ té habilitat l'accés al SIP amb usuari PLZZZ i clau pròpia, cal verificar que aquest funcionari de policia no hagi fet la consulta amb el seu usuari per tal de no incomplir les clàusules que havia signat en el document d'autorització d'accés a les aplicacions i fitxers del SIP de la Direcció General de la Policia del Departament d'Interior, com a prova d'acceptació i conformitat dels requisits legals d'accés"*.

4.- Registre de *"Consultes realitzades amb el perfil d'usuari de la PGME de l'agent de la PL Sant Pol de Mar, Sr. ZZZ, envers la persona física XXX"*. En aquest registre s'observen consultes efectuades els dies xx/11/2011 i xx/03/2012, algunes de les quals corresponen a *"consultes DGT"* (Direcció General de Trànsit).

5.- Registre de *"Consultes realitzades amb el perfil d'usuari de la PGME de l'agent de la PL Sant Pol de Mar, Sr. ZZZ, envers el vehicle amb matrícula GI---, propietat del Sr. XXX"*. En aquest registre s'observen consultes realitzades el dia xx/03/2012, algunes de les quals corresponen a *"consultes DGT"* (Direcció General de Trànsit).

Segon.- L'Autoritat va obrir una fase d'informació prèvia (IP 197/2012), 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 si d'aquesta fase d'informació, per mitjà d'ofici de data 07/11/2012 es va requerir l'entitat denunciada per tal que informés sobre la finalitat que hauria justificat els accessos anteriorment especificats, per part de l'usuari PLZZZ, a la base de dades de la DGT i si aquests tindrien una justificació professional en relació a les funcions que té encomandes.

L'Ajuntament de Sant Pol de Mar va respondre l'anterior requeriment a través d'escrit de data 20/11/2012, juntament amb el qual aportava un informe emès pel Cap de la Policia Local. En aquest informe es feia constar el següent:

"L'usuari amb identificació PLZZZ va realitzar un total de 13 consultes del dni (...) (nº de DNI corresponent al Sr. XXX) efectuades els dies xx/11/2011 i xx/03/2012, així com un total de 7 consultes sobre el vehicle propietat del dni referit anteriorment.

La possible acreditació de les consultes realitzades per part de l'usuari PLZZZ no poden ser justificades per part d'aquesta Comissaria degut a que no consten en els nostres arxius incidència policial que motivi les anteriors consultes".

Tercer.- En data 25/04/2013 la directora de l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades va acordar iniciar procediment sancionador contra l'Ajuntament de Sant Pol de Mar per una presumpta infracció molt greu prevista a l'article 44.4.b) en relació amb els articles 6 i 7.5 de la LOPD. Així mateix, va nomenar instructora de l'expedient a la funcionària de l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades, Sra. (...). Aquest acord d'inici, juntament amb el plec de càrrecs, es va notificar a l'entitat imputada el 06/05/2013.

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 convenients per a la defensa dels seus interessos.

Quart.- L'Ajuntament de Sant Pol de Mar va formular al·legacions al plec de càrrecs mitjançant escrit de 16/05/2013, les quals s'abordaren en l'apartat segon dels fonaments de dret de la proposta de resolució.

Cinquè.- En data 28/06/2013 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 Pol de Mar havia incorregut en una infracció molt greu prevista a l'article 44.4.b), en relació amb els articles 6 i 7.5 de la LOPD. Aquesta proposta de resolució fou notificada en data 10/07/2013, i es concedia un termini de 10 dies per formular al·legacions.

Sisè.- Per mitjà d'escrit de 23/07/2013, l'entitat imputada ha formulat al·legacions a 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.- Els dies xx/11/2011 i xx/03/2012 un agent de la Policia Local de Sant Pol de Mar – identificat amb el codi d'usuari PLZZZ- va accedir diverses vegades, mitjançant el Sistema d'Informació Policial de la Direcció General de la Policia del Departament d'Interior, a la base de dades de la Direcció General de Trànsit, per tal de consultar dades relatives a la persona denunciant –també agent de la Policia Local de Sant Pol de Mar-, sense comptar amb el seu consentiment. Si bé l'agent de la Policia Local que materialment va efectuar el tractament de dades aquí imputat, té un perfil d'usuari que l'autoritza a accedir a la base de dades citada, el concret accés efectuat per tal de consultar les dades relatives a la persona denunciant –i que va significar l'accés a dades relatives a la comissió d'infraccions administratives- no estava justificat per cap actuació o incidència 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 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.

Segon.- En el si d'aquest procediment sancionador, l'entitat imputada va formular al·legacions davant el plec de càrrecs i també davant la proposta de resolució. El primer escrit

d'al·legacions ja fou analitzat en la proposta de resolució formulada per la persona instructora, si bé es considera procedent fer-hi una menció en la present resolució, atès que en el seu escrit d'al·legacions a la proposta de resolució l'Ajuntament es reitera en les al·legacions formulades prèviament al plec de càrrecs. Tot seguit s'analitzen doncs el conjunt d'al·legacions formulades per l'entitat imputada.

2.1.- Sobre el compliment de la normativa de protecció de dades per part de l'Ajuntament.

L'entitat imputada expressava la seva sensibilitat amb el compliment de la normativa de protecció de dades, alhora que enumerava els diversos fitxers que té creats i concretava també altres actuacions tendents a donar compliment a la LOPD. Al respecte cal dir que es valora positivament aquesta voluntat de l'Ajuntament per complir amb allò estipulat a la LOPD, però aquest eventual compliment generalitzat no desvirtua els fets concrets que aquí s'imputen, ni tampoc la seva qualificació jurídica.

2.2.- Sobre l'atribució de responsabilitat a l'Ajuntament.

L'Ajuntament esgrimia que el fet imputat seria un fet aïllat atribuïble a un treballador que, a més, ja no presta serveis a l'Ajuntament.

En efecte, si bé és cert, tal com sostenia l'Ajuntament, que la comissió de la infracció seria materialment atribuïble a una persona concreta que prestava serveis al Consistori, també ho és que, segons el règim de responsabilitat previst a l'article 43.1 de la LOPD, el règim sancionador establert a la normativa de protecció de dades recau sobre els responsables dels fitxers/tractaments i els encarregats dels tractaments.

L'esmentat article 43.1 de la LOPD, estableix que:

"Els responsables dels fitxers i els encarregats dels tractaments estan subjectes al règim sancionador que estableix aquesta Llei".

Així, en el cas que ens ocupa, s'ha de considerar l'Ajuntament de Sant Pol de Mar com a responsable del tractament efectuat per un dels treballadors en la condició de policia local de l'Ajuntament, condició que li va permetre accedir a la informació controvertida. I en conseqüència, el mateix Ajuntament és també el responsable de les infraccions que es puguin haver produït amb motiu del tractament de dades esmentat.

D'altra banda, cal dir que és un fet absolutament intranscendent que l'agent que materialment va efectuar l'accés il·lícit com a usuari autoritzat per la seva condició de policia local de l'Ajuntament de Sant Pol de Mar, actualment ja no presti serveis al dit Ajuntament, i això perquè en el moment en què van ocórrer els fets, aquesta persona sí que formava part de la plantilla del Consistori.

2.3.- En relació a la intenció de l'Ajuntament d'iniciar un expedient disciplinari.

Seguidament l'entitat imputada manifestava que, per tal d'evitar que un fet com el que se l'imputa pugui tornar a succeir, *"iniciarà expedient disciplinari contra l'agent que podria haver comès els fets imputats"*.

Tal com exposava la instructora a la proposta, cal dir que les possibles accions que es puguin iniciar contra l'agent de la Policia Local autor material dels fets per exigir les eventuais responsabilitats disciplinàries, no eximeixen l'Ajuntament, com a responsable del tractament de les dades personals que aquí s'imputa, de la seva responsabilitat administrativa en aplicació del règim sancionador previst a la LOPD. A aquest respecte, val a dir que tant l'article 21.2 de la Llei 32/2010, com l'article 46.2 de la LOPD, preveuen que en la resolució per la qual es declara la infracció comesa per l'administració pública responsable i s'inclou l'eventual requeriment d'adopció de mesures correctores, *"a més"* es pot proposar l'inici d'actuacions disciplinàries contra la persona funcionària que materialment hagués comès la infracció. És a dir, que les possibles actuacions disciplinàries que es duguin a terme, en cap cas no substitueixen les responsabilitats exigibles, per aplicació del règim sancionador de la LOPD, al responsable del fitxer o tractament.

És per tot l'exposat que les al·legacions formulades per l'Ajuntament de Sant Pol de Mar en el si d'aquest procediment no es poden admetre.

Tercer.- Els fets exposats a l'apartat de fets provats, tal com indicava la persona instructora, es consideren constitutius de la infracció prevista a l'article 44.4.b) de la LOPD, que en la seva redacció donada per la Llei 2/2011, de 4 de març, d'economia sostenible, tipifica com a infracció de caràcter molt greu:

"Tractar o cedir les dades de caràcter personal a què es refereixen els apartats 2, 3 i 5 de l'article 7 d'aquesta Llei excepte en els supòsits en què ho autoritza la mateixa Llei o violentar la prohibició que conté l'apartat 4 de l'article 7"

Els articles 3.c) de la LOPD i 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), determinen que s'ha d'entendre per tractament de dades.

Així, l'article 3.c) de la LOPD explicita:

"Tractament de dades: 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".

I l'article 5.1.t) del RLOPD, estableix:

“Tractament de dades: 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”.

D'altra banda, en relació amb el tipus infractor indicat, l'article 6 de la LOPD regula el principi de consentiment en el tractament de les dades personals, i determina al respecte que:

“1. El tractament de les dades de caràcter personal requereix el consentiment inequívoc de l'afectat, llevat que la llei disposi una altra cosa.

*2. No cal el consentiment quan les dades de caràcter personal es recullin per a l'exercici de les funcions pròpies de les administracions públiques en l'àmbit de les seves competències; quan es refereixin a les parts d'un contracte o un precontracte d'una relació de negoci, laboral o administrativa i siguin necessàries per al seu manteniment o compliment; quan el tractament de les dades tingui com a finalitat protegir un interès vital de l'interessat en els termes de l'article 7, apartat 6, d'aquesta Llei, o quan les dades figurin en fonts accessibles al públic i el seu tractament sigui necessari per a la satisfacció de l'interès legítim perseguit pel responsable del fitxer o pel del tercer a qui es comuniquin les dades, sempre que no es vulnerin els drets i les llibertats fonamentals de l'interessat.
(...)”*

I l'article 7.5 de la LOPD disposa:

“Les dades de caràcter personal relatives a la comissió d'infraccions penals o administratives només poden ser incloses en fitxers de les administracions públiques competents en els casos que preveuen les normes reguladores respectives”.

L'article 6.1 de la LOPD disposa de forma molt clara i taxativa que per al tractament de les dades de caràcter personal cal el consentiment inequívoc de la persona afectada, tret que una norma amb rang de llei disposi una altra cosa.

El principi del consentiment es configura doncs com un principi bàsic en matèria de protecció de dades. I és per això que el tractament de les dades personals sense comptar amb consentiment de la persona afectada suposa un límit al citat dret que, en paraules del Tribunal Constitucional (STC 292/2000), consisteix *“en un poder de disposició y de control sobre los datos personales que faculta a la persona para decidir cuáles de esos datos proporcionar a un tercero, sea el Estado o un particular, o cuáles puede este tercero recabar, y que también permite al individuo saber quién posee esos datos personales y para qué, pudiendo oponerse a esa posesión o uso. Estos poderes de disposición y control sobre los datos personales, que constituyen parte del contenido del derecho fundamental a la protección de datos se concretan jurídicamente en la facultad de consentir la recogida, la obtención y el acceso a los*

datos personales, su posterior almacenamiento y tratamiento, así como su uso o usos posibles, por un tercero, sea el Estado o un particular”.

Doncs bé, com assenyalava la instructora a la proposta de resolució, durant la tramitació d'aquest procediment ha quedat acreditat que en diverses ocasions un agent de la Policia Local de l'Ajuntament de Sant Pol de Mar, fent ús de les claus d'usuari que tenia assignades com a policia del dit Ajuntament, va accedir a través del SIP a la base de dades de la DGT, per tal de consultar dades relatives a la persona aquí denunciant, entre les quals s'inclouen dades relatives a la comissió d'infraccions administratives, les quals tenen la consideració de dades especialment protegides segons l'article 7.5 de la LOPD. En aquest punt cal posar en relleu que, si bé l'agent de la Policia Local tenia autoritzat l'accés a la citada base de dades, aquest accés només estaria justificat quan així ho requerís una actuació o incidència policial, cosa que no s'ha donat en el cas aquí analitzat, segons ha reconegut la mateixa entitat imputada.

En definitiva, que aquest accés a dades sensibles relatives a la persona denunciant –agent de la Policia Local de l'Ajuntament de Sant Pol de Mar-, per part d'un altre agent del mateix cos policial, es va efectuar sense comptar amb el consentiment de la persona afectada, i sense que tampoc no estigués justificat per cap actuació policial. És per aquest motiu que aquesta Autoritat considera acreditat que l'Ajuntament –com a responsable del tractament- va vulnerar el principi de consentiment en relació a dades especialment protegides, la qual cosa és constitutiva d'una infracció tipificada com a molt greu a l'article 44.4.b) en relació amb els articles 6 i 7.5, tots ells de la LOPD.

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. En el present cas, però, tal com manifestava la instructora en la proposta de resolució, no es considera procedent requerir l'adopció de mesures correctores, atès que de les presents actuacions s'infereix que la conducta imputada obeeix a un fet aïllat, amb el qual s'haurien consumat els efectes de la infracció.

D'altra banda, com s'ha avançat al punt 2.3 del fonament de dret segon, l'article 21.2 de la Llei 32/2010, en consonància amb el que disposa l'article 46.2 de la LOPD, preveu la possibilitat que la directora de l'Autoritat proposi la iniciació d'actuacions disciplinàries, d'acord amb el que estableix la legislació vigent sobre el règim disciplinari del personal al servei de les administracions públiques. És per això que aquesta Autoritat, en coincidència amb el desideràtum manifestat per l'Ajuntament, considera procedent proposar a l'Ajuntament de Sant Pol de Mar que iniciï les actuacions disciplinàries que corresponguin contra l'agent de la Policia Local identificat amb el codi d'usuari PLZZZ, en relació amb els fets que aquí es declaren com a constitutius d'infracció.

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 Sant Pol de Mar ha comès una infracció molt greu prevista a l'article 44.4.b) en relació amb els articles 6 i 7.5 de la LOPD, sense que resulti necessari requerir mesures correctores per corregir els efectes de la infracció de conformitat amb el que s'ha exposat al fonament de dret quart.

Segon.- Notificar aquesta resolució a l'Ajuntament de Sant Pol de Mar.

Tercer.- 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.

Quart.- Ordenar la publicació de la Resolució al web de l'Autoritat (www.apd.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, 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, 13 de setembre de 2013