

Calle Rosselló, 214, esc. A,1r 1a  
08008 Barcelona

## Identificación del expediente

Resolución de archivo de la información previa núm. IP 114/2018, referente a la Dirección General de Administración de Seguridad

## Antecedentes

1. En fecha 23/04/2018, tuvo entrada en la Autoridad Catalana de Protección de Datos un escrito de diferentes personas por el que formulaban una denuncia, con motivo de un presunto incumplimiento de la normativa sobre protección de datos de carácter personal .

En primer lugar, las personas denunciantes exponían que en fecha 05/04/2018, presentaron ante la Dirección General de Administración de Seguridad (en adelante, DGAS), un formulario, debidamente cumplimentado, mediante el cual se comunicaba la convocatoria de una manifestación prevista para el día (...) en la ciudad de Barcelona. En este formulario figuraban sus datos personales (nombre, apellidos y número de documento nacional de identidad), en calidad de representantes de las entidades convocantes de la manifestación ((...)).

En segundo lugar, manifestaban que el (...), es decir al día siguiente de la celebración de la manifestación, (...)el diario (...) -de alcance nacional- publicaba tanto en la versión impresa como en la versión digital, la noticia de la manifestación y le acompañaba de una imagen que reproducía el formulario de convocatoria presentado por los aquí denunciantes ante la DGAS. Apuntaban, también, que en la edición digital del diario (...), si bien en un primer momento se reproducía la imagen del formulario con todos los datos personales, la misma mañana se modificaba para eliminar los datos referentes a los documentos nacionales de identidad de los convocantes.

Las personas denunciantes aportaban diversa documentación relativa a los hechos denunciados. En concreto, aportaban el correo e-mail dirigido a (...)”, correspondiente a la DGAS, para comunicar la celebración del acto; el documento PDF del formulario que se publicó posteriormente en el diario (...); la noticia en este diario en la edición en papel y digital (ésta última, la versión en la que se han eliminado los datos de los DNI); y por último una impresión de una serie de noticias de la edición digital del diario (...).

Por otra parte, a través del mismo escrito, también se denunciaba en el diario (...) por la publicación de los datos personales. En relación con estos hechos denunciados, en fecha 10/05/2018 se trasladó a la Agencia Española de Protección de Datos el escrito de denuncia en lo referente a esta entidad.

2. La Autoridad abrió una fase de información previa (núm. IP 114/2018), de acuerdo con lo que prevé el artículo 7 del Decreto 278/1993, de 9 de noviembre, sobre el procedimiento

Calle Rosselló, 214, esc. A, 1r 1a  
08008 Barcelona

sancionador de aplicación a los ámbitos de competencia de la Generalidad, y el artículo 55.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento administrativo común de las administraciones públicas (en adelante, LPAC), por determinar si los hechos eran susceptibles de motivar la incoación de un procedimiento sancionador, la identificación de la persona o personas que pudieran ser responsables y las circunstancias relevantes que concurrían.

3. En esta fase de información, en fecha 04/05/2018 se requirió la DGAS para que informara sobre las personas, órganos, entidades y/u organismos a quienes remitió copia del formulario mencionado.
4. En fecha 05/06/2018, la DGAS respondió el requerimiento mencionado a través de un escrito en el que exponía lo siguiente:
  - Que la comunicación de la manifestación por parte de las entidades convocantes no se hizo a través del formulario web que el Departamento de Interior tiene disponible a estos efectos, sino que se hizo a través de un correo electrónico dirigido a (. ..)" (que pertenece a la DGAS, según se infiere de los documentos aportados por este órgano).
  - Que de conformidad con el procedimiento establecido con las unidades afectadas para la celebración de las reuniones y manifestaciones, cuando la DGAS recibe una comunicación de reunión o manifestación, remite copia de tal comunicación, mediante correo e-mail, en el cuerpo de la Policía de la Generalidad-Mossos d'Esquadra (en adelante PG-ME), en el cuerpo de la policía local del municipio donde se celebre la manifestación, en este caso en la División de Coordinación de la Guardia Urbana de Barcelona, y en la Delegación Territorial del Gobierno de la Generalidad en Barcelona. A tal efecto, la DGAS adjuntaba al escrito copia de los comprobantes de envío de los distintos correos electrónicos dirigidos a: (...)"
5. En fecha 19/12/2018, en el marco de las actuaciones previas, y con el fin de disponer del máximo de elementos para evaluar los hechos denunciados, se hizo una petición de información a la persona que figuraba en primer término en la denuncia presentada conjuntamente con otras tres personas -de conformidad con el artículo 7 LPAC-, sobre si disponían de información, algún indicio o elemento tendente a determinar cuál sería el órgano o entidad de dónde se habría filtrado la información que se publicó finalmente en el diario (...).

#### Fundamentos de derecho

1. De acuerdo con lo que prevén los artículos 90.1 de la LPAC y 2 del Decreto 278/1993, en relación con el artículo 5 de la Ley 32/2010, de 1 de octubre, de la Autoridad Catalana de Protección de Datos, y el artículo 15 del Decreto 48/2003, de 20 de febrero, por el que se aprueba

Calle Rosselló, 214, esc. A, 1r 1a  
08008 Barcelona

el Estatuto de la Agencia Catalana de Protección de Datos, es competente para dictar esta resolución la directora de la Autoridad Catalana de Protección de Datos.

2. A partir del relato de hechos que se ha expuesto en el apartado de antecedentes, es necesario analizar los hechos denunciados. Lo primero que hay que poner de manifiesto es que, aparte de la DGAS, también tuvieron acceso al escrito de comunicación controvertido otros órganos y entidades, que tendrían pues la condición de destinatarios de los datos personales incluidos en el mencionado escrito. A partir de ahí, todo apunta a que, por parte de alguno de los órganos o entidades que accedieron a los datos, se habría producido un tratamiento ilícito, que habría dado lugar a la filtración del documento y posterior publicación al diario (...). Este hecho, potencialmente podría ser constitutivo de la infracción prevista en el artículo 44.3.d) de la Ley orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de protección de datos de carácter personal (LOPD), precepto que tipifica como grave “La vulneración del deber de guardar secreto sobre el tratamiento de los datos de carácter personal a que se refiere el artículo 10 de esta ley”. Y el artículo 10 de la LOPD establece que “El responsable del fichero y quienes intervengan en cualquier fase del tratamiento de los datos de carácter personal están obligados al secreto profesional en cuanto a los datos y al deber de guardarlos, obligaciones que subsisten incluso después de finalizar sus relaciones con el titular del fichero o, en su caso, con su responsable”. En relación con la cita que aquí se hace de la LOPD, cabe indicar que el tipo infractor antes citado fue derogado por el Real decreto-ley 5/2018, de 27/7, de medidas urgentes para la adaptación del derecho español a la normativa de la Unión europea en materia de protección de datos. A su vez, la LOPD ha sido derogada por la Ley orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales (en adelante, LOPDGDD), que mantiene la regulación del deber de secreto a su artículo 5, en términos similares a cómo lo hacía el art. 10 de la LOPD. En cualquier caso, ni el RDL 5/2018 ni la LOPDGDD serían aplicables al caso que nos ocupa, dado que los hechos denunciados y el inicio de las actuaciones previas a que dio lugar la denuncia, se remontan a antes de su entrada en vigor, y en consecuencia, debe regirse por la normativa anterior. Asimismo, también cabe decir que con posterioridad a los hechos aquí denunciados, se inició la plena aplicación del Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27/4, relativo a la protección de las personas físicas por el respecto al tratamiento de datos personales ya la libre circulación de los mismos (RGPD), que en su art. 5.1.f) recoge también expresamente el principio de integridad y confidencialidad.

Como se ha indicado en los antecedentes, el escrito de comunicación tuvo entrada en la DGAS a través de un correo electrónico (...), que fue enviado mediante correo electrónico a las diferentes unidades a las que hay que informar sobre la convocatoria de las manifestaciones que se celebren, de acuerdo con el procedimiento establecido al efecto. En este caso, dado que la manifestación se celebraba en la ciudad de Barcelona, se informó a la PG-ME, en concreto a la Oficina de Manifestaciones dentro del Área Técnica de Planificación y Dispositivos de la División Técnica de Planificación de la Seguridad, en la División de Coordinación de la Guardia Urbana de Barcelona y en la Delegación Territorial del Gobierno de

Calle Rosselló, 214, esc. A, 1r 1a  
08008 Barcelona

Barcelona. La DGAS ha acreditado la remisión del escrito a estos otros órganos y entidades.

A este respecto, cabe añadir que las direcciones electrónicas a las que se dirigía el e-mail para comunicar la convocatoria de la manifestación del día 15/04/2018, no correspondía a una dirección e-mail vinculada a una persona física concreta, sino que se trataba de direcciones e-mail genéricas vinculadas a las unidades competentes en el procedimiento establecido por la DGAS para la comunicación de convocatorias de manifestaciones en la ciudad de Barcelona.

Ciertamente, estos hechos constatan que tanto la DGAS como cualquier otro órgano o entidad que tuvo acceso autorizado a los datos personales contenidos en el escrito de comunicación, podrían ser responsables de la vulneración del principio de confidencialidad prevista en el artículo 10 de la LOPD. En consecuencia, no puede determinarse en cuál de estos órganos o entidades se habría producido la filtración del escrito que posteriormente fue publicado en el diario (...).

El Tribunal Supremo, en su sentencia de 27/03/1998, declara que uno de los principios fundamentales del derecho sancionador lo constituye el de personalidad de las sanciones, como manifestación del principio de responsabilidad de las sanciones consagrado en el artículo 28 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de régimen jurídico del sector público, en virtud del cual el reproche por la vulneración imputada sólo puede recaer sobre el autor de la infracción, de acuerdo con lo que establece el artículo 43.1 de la LOPD, según el cual corresponde al responsable del fichero o tratamiento asumir las responsabilidades por las infracciones cometidos.

Como se ha avanzado, en caso de que aquí nos ocupa no ha sido posible determinar en cuál de los órganos o entidades que tuvieron acceso a la información relativa a las personas aquí denunciadas, se habría producido el tratamiento ilícito que habría propiciado el acceso y posterior divulgación por parte del diario (...), lo que comporta que no pueda determinarse el responsable de la eventual infracción, en base al principio de personalidad antes mencionado.

Este principio de personalidad de las sanciones está ligado íntimamente a otro de los principios inspiradores del orden penal, que rigen también en la materia de derecho sancionador, con alguna matización pero sin excepciones. Se trata del derecho a la presunción de inocencia, consagrado en el artículo 24.2 de la Constitución Española y en el artículo 53.2.b) de la LPAC, que determina que "Los procedimientos sancionadores deben respetar la presunción de no existencia de responsabilidad administrativa mientras no se demuestre lo contrario".

De conformidad con los principios de presunción de inocencia e in dubio pro reo, en el ámbito de la potestad sancionadora, recae sobre quien acusa la carga de probar los hechos

y su autoría. En definitiva, que la presunción de inocencia debe regir siempre y sin excepciones en el ordenamiento sancionador y debe ser respetada en la imposición de cualquier sanción.

En este sentido, el Tribunal Constitucional, en su Sentencia 76/1990 de 26/04, considera que el derecho a la presunción de inocencia comporta “que la sanción esté basada en actos o medios probatorios de cargo o incriminadores de la conducta reprochada ; que la carga de la prueba corresponda a quien acusa, sino que nadie esté obligado a probar su propia inocencia; y que cualquier insuficiencia en el resultado de las pruebas practicadas, libremente valorado por el órgano sancionador, debe traducirse en un pronunciamiento absolutorio”.

Y en los mismos términos se pronuncia la Sentencia de la Audiencia Nacional de fecha 18/03/2009 (ratificada por el Tribunal Supremo mediante Sentencia de fecha 16/05/2012) por la que confirmaba una resolución de la Agencia Española de Protección de Datos en cuya virtud se declaraba el archivo de las actuaciones de información previa porque se consideraba que no existía prueba acreditativa de la autoría de los hechos denunciados que permitiera la imputación de los mismos: “La resolución recurrida reconoce que la conducta denunciada podría haber dado lugar a una infracción del deber de secreto en aplicación de lo previsto por el artículo 10 de la Ley Orgánica 15/99 y que podría dar lugar a la imposición de una sanción por realizarse un tratamiento de datos in consentido (...). Sin embargo, el argumento único en el que se basa el archivo es que no se ha legado a acreditar quien pudiera ser responsable de la infracción cometida.

La presunción de inocencia se convierte así, en base a la resolución de archivo y una nueva valoración de los hechos realizada por esta Sala obliga a confirmar dicho criterio pues dicha presunción (procedente del artículo 24 de la CE), resulta una figura esencial del derecho punitivo y, por ello, aplicable al ámbito sancionador administrativo (artículo 137 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común), implica la existencia de una mínima actividad probatoria de cargo, practicada con observancia de todas las garantías procesales, de la que pueda deducirse la culpabilidad del denunciado; a ello se une el derecho a la defensa en los términos de la normativa sancionadora vigente (art.135 LRJA-PAC relación con los arts. 16 a 19 del RD 1.398/1993), por lo que no habiendo prueba suficiente, resulta que no es posible acordar la iniciación del procedimiento sancionador, siendo razonable el archivo acordado por la resolución recurrida.”

En definitiva, en el supuesto que nos ocupa, aunque resultó acreditado que el diario (...) tuvo acceso al escrito de comunicación de la manifestación que los aquí denunciadores presentaron ante la DGAS, lo cierto es que no se puede imputar a la DGAS la responsabilidad por la filtración del escrito, al haberse acreditado que accedieron al escrito -y por tanto a los datos personales allí incluidos- también otros órganos y entidades antes mencionados, que ostentaban pues la condición de destinatarios de los datos personales controvertidos.

Calle Rosselló, 214, esc. A, 1r 1a  
08008 Barcelona

Esto aparte de que presumiblemente también habrían accedido al escrito personas vinculadas a las cuatro organizaciones en nombre de quien se presentaba el escrito de comunicación. Es por todo lo anterior que no resulta posible exigir responsabilidades a la DGAS por una eventual filtración de datos que inicialmente tenía bajo su custodia, de acuerdo con lo expuesto y en base a los principios de personalidad de las infracciones y presunción de inocencia. Por tanto, procede acordar el archivo de las presentes actuaciones.

Por último, cabe señalar que, tal y como se ha expuesto en el antecedente de derecho primero de esta resolución, en cuanto al hecho concreto relativo a la publicación en el diario (...) de dicho formulario, hecho del que sería responsable el medio de comunicación mencionado, no está comprendido dentro de los supuestos sobre los que tendría competencia la Autoridad Catalana de Protección de Datos, de acuerdo con el artículo 156 del Estatuto de Autonomía de Cataluña y el artículo 3 de la Ley 32/2010, de 1 de octubre, de la Autoridad Catalana de Protección de Datos. Por eso se dio traslado de la denuncia, en esta parte concreta relativa a la publicación efectuada por el diario (...), a la Agencia Española de Protección de Datos, institución que inadmitió la denuncia contra el diario (...), mediante resolución de 29/05/2018, la cual se convirtió en firme al no haber sido impugnada.

3. De conformidad con todo lo expuesto en el fundamento de derecho 2, y dado que durante la información previa no se ha acreditado que existan indicios racionales que permitan imputar la identidad del presunto responsable de alguna de las infracciones previstas en la legislación aplicable, procede acordar el archivo de estas actuaciones.

El artículo 89 de la LPAC, en consonancia con los artículos 10.2 y 20.1 del Decreto 278/1993, prevé que procede archivar las actuaciones cuando en la instrucción del procedimiento se pone de manifiesto lo siguiente"; d) Cuando no exista o no se haya podido identificar a la persona o personas responsables o bien aparezcan exentas de responsabilidad".

Resolución

Por tanto, resuelvo:

1. Archivar las actuaciones de información previa número IP 114/2018, relativas a la DGAS.
2. Notificar esta resolución a la DGAS y comunicarla a las personas denunciadas, así como a la PG-ME, a la División de Coordinación de la Guardia Urbana de Barcelona ya la Delegación Territorial del Gobierno de la Generalidad en Barcelona
3. Ordenar la publicación de la resolución en la web de la Autoridad ([www.apd.cat](http://www.apd.cat)), de conformidad con el artículo 17 de la Ley 32/2010, de 1 de octubre.

Calle Rosselló, 214, esc. A, 1r 1a  
08008 Barcelona

Contra esta resolución, que pone fin a la vía administrativa de acuerdo con el artículo 14.3 del Decreto 48/2003, de 20 de febrero, por el que se aprueba el Estatuto de la Agencia Catalana de Protección de Datos, entidad denunciada puede interponer, con carácter potestativo, un recurso de reposición ante la directora de la Autoritat Catalana de Protecció de Dades, en el plazo de un mes a contar desde el día siguiente al de su notificación, de acuerdo con el que prevé el artículo 123 y siguientes de la Ley 39/2015. También puede interponer directamente un recurso contencioso administrativo ante los Juzgados de lo Contencioso-Administrativo, en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente de su notificación, de acuerdo con los artículos 8, 14 y 46 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la jurisdicción contencioso-administrativa.

Asimismo, la entidad denunciada puede interponer cualquier otro recurso que considere conveniente para defender sus intereses.

La directora

M. Àngels Barbarà y Fondevila

Barcelona, (a la fecha de la firma electrónica)