

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

Identificación del expediente

Resolución de archivo de la información previa núm. IP 358/2020, referente al Ayuntamiento de La Pobl de Montornès.

Antecedentes

1. En fecha 23/11/2020, tuvo entrada en la Autoridad Catalana de Protección de Datos, por remisión de la Agencia Española de Protección de Datos, un escrito de una persona por el que formulaba una denuncia contra el Ayuntamiento de la Pobl de Montornès (en adelante, el Ayuntamiento), con motivo de un presunto incumplimiento de la normativa sobre protección de datos personales.

En primer lugar, la persona denunciante exponía que es la secretaria de *la Asociación de vecinos (...)* y la persona responsable de custodiar los datos de los socios. También indicaba que, aunque la asociación de vecinos se constituyó en asamblea en fecha 23/08/2020, en el momento de los hechos objeto de esta denuncia todavía estaba en proceso de inscripción en el registro de asociaciones.

En segundo lugar, exponía que en fecha 20/10/2020 envió un correo electrónico desde la dirección de correo electrónico de la asociación (...)@gmail.com a la dirección de correo electrónico del Ayuntamiento ajuntament@(...) para solicitar una reunión urgente con el alcalde para tratar un problema de seguridad relativo a su zona de residencia. En el correo se adjuntó un documento que contenía datos personales de los 55 socios de la asociación. Constan: nombre, apellidos y número de DNI de cada uno de ellos. De la información aportada por la persona denunciante consta que el Ayuntamiento le respondió a las 14:00 del mismo día.

Según explica la persona denunciante, en fecha 21/10/2020, se publicó el listado de socios de la asociación mencionada en el grupo de WhatsApp "(...)" (en adelante, grupo de WhatsApp1), creado por un particular y del que formaban parte algunos vecinos de la zona de residencia de la asociación de vecinos. En este grupo, un usuario que identifica con el seudónimo "(...)" colgó una foto correspondiente al listado de socios de la asociación. La persona denunciante tuvo conocimiento de este hecho en las circunstancias que se dirán más adelante.

Por último, la persona denunciante manifestaba la sospecha de que el documento en cuestión podría haberlo difundido algún trabajador del Ayuntamiento, ya que apareció publicado el día siguiente al envío del correo electrónico al Ayuntamiento.

Además del correo electrónico de fecha 20/10/2020 al que adjuntó el documento controvertido, la persona denunciante aportó la siguiente documentación que resulta relevante en este caso:

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

Varias capturas de pantalla correspondientes a dos grupos de WhatsApp: a) el grupo de *WhatsApp1* "(...)" y b) el grupo la Asociación de vecinos (...) (en adelante, grupo de WhatsApp2).

- Del grupo de WhatsApp1. El usuario "(...)" publicó un mensaje con una foto del listado de socios de dicha asociación. El mensaje consta publicado a las 22:16 pero no consta la fecha. En la foto se observa que se ha pixelado el DNI y el segundo apellido. La foto se acompaña del siguiente mensaje: *"Me lega esto... ¿Serio corren por ahí las datos de la gente??? Lo que está pixelado es porque lo he pixelado yo"*.
- A las 22:28 (no consta la fecha), uno de los socios de la asociación y miembro del grupo de WhatsApp2 hizo reenvío de la foto publicada por el usuario (...) al grupo de WhatsApp2. Una persona respondió: *"Sí, me lo acaban de enviar. He avisado a la Junta"*.
- La persona denunciante afirma haber solicitado al socio que hizo el reenvío que borrara la publicación del grupo de WhatsApp2, ya que consideraba que constituía una difusión de datos.
- No consta respuesta del socio, pero sí consta un mensaje de su hija, enviado al grupo de WhatsApp2, que decía: *"¿Con qué empresa está legalizado el archivo de datos sobre la LOPD?. (...) Ojito con amenazar con que se retire la foto del grupo porque también se difusión, porque también se ha informado en un grupo de socios de lo que a una persona le ha legado para que la Junta tome cartas"*. La persona denunciante manifestó que la hija del socio no era miembro de la asociación ni tampoco del grupo de WhatsApp2.
- Otro mensaje de la hija del socio al grupo de WhatsApp2: *"¿Me podéis explicar cómo están todos estos sin pixelar que ha legado a un grupo de WhatsApp? ¿Sabéis que es un delito y que os voy a denunciar por eso?"* El mensaje hacía referencia a la captura de pantalla del documento con los datos personales de los socios.
- Del grupo de WhatsApp1, mensajes que escribió la hija del socio en ese grupo. El primer mensaje hacía referencia a (...) (la persona que publicó la foto de la lista y que después la borró). En fecha 23/10/2020, constan publicados los siguientes mensajes:
"si la persona que lo ha colgado, en este caso (...), lo ha borrado tendrán que demostrar que ha sido él quien lo ha publicado"; "(...) el quítón, por tanto, no hay prueba alguna contra él salvo que alguien de los socios que hay en este grupo de tope haya hecho captura de pantalla". El segundo mensaje de fecha 24/10/2020 con el siguiente contenido: *"Aquí tenéis lo que os dije ayer... la denuncia en la Junta"*. Y añadía una captura de pantalla de la denuncia presentada ante la AEPD.

2. La Autoridad abrió una fase de información previa (núm. IP 358/2020), de acuerdo con lo que prevé el artículo 7 del Decreto 278/1993, de 9 de noviembre, sobre el procedimiento 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

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

en adelante, LPAC), para determinar si los hechos eran susceptibles de motivar la incoación de un procedimiento sancionador.

3. En esta fase de información, en fecha 26/01/2021 se requirió a la entidad denunciada para que informara sobre una serie de cuestiones, en concreto, que:

- Confirmara si el día 20/10/2020 recibió el correo electrónico con el documento adjunto con los datos personales de los socios.
- Indicara si en algún momento tuvo conocimiento de la filtración del documento controvertido y si algún miembro del Ayuntamiento (trabajador o representante municipal) habría filtrado el documento mencionado y, en caso afirmativo, informara sobre las actuaciones realizadas para determinar el origen de la filtración.
- Informe sobre el procedimiento general de gestión del buzón de correo del Ayuntamiento, indicando las personas que tienen acceso a este buzón de correo.
- Informe sobre la gestión que se realizó del correo del día 20/10/2020, en concreto, si se realizaron reenvíos, impresiones, etc.
- Aportara evidencia de haber informado a los trabajadores que gestionan el buzón de correo sobre el deber de confidencialidad recogido en el artículo 5 de la Ley orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de protección de datos personales y garantía de los derechos digitales.

4. El plazo concedido a la entidad denunciada para cumplir el requerimiento anterior se superó con creces sin que el Ayuntamiento aportase la información requerida. Por eso, en fecha 12/03/2021 se reiteró el requerimiento de fecha 26/01/2021.

5. En fecha 19/03/2021, el Ayuntamiento respondió el requerimiento mencionado a través de un escrito en el que exponía lo siguiente:

- Efectivamente se recibió el correo electrónico de 20/10/2020 desde el email de la asociación (...) con un documento adjunto correspondiente al listado de los socios.
- Dicho correo se reenvió al Alcalde porque iba dirigido a su atención y objeto del mismo era la petición de una reunión.
- No se tiene constancia de que ningún empleado público ni ningún cargo electo hubiera filtrado esta información. No hay ningún empleado público ni cargo electo que forme parte del grupo "(...)".
- Las personas autorizadas a la gestión de la cuenta de correo electrónico del Ayuntamiento son las dos personas adscritas al servicio de atención al público, concretamente D^a. (...) y D^a. (...). La gestión del buzón de correo del Ayuntamiento la realizan las dos trabajadoras relacionadas en las líneas precedentes y cada día abren los correos, entran en el buzón y proceden a reenviar los correos a los concejales y concejalas de la corporación en virtud de la delegación de las atribuciones especiales efectuadas por el Alcalde en virtud de la Resolución de Alcaldía 2019-346 de 19 de junio de 2019.
- Se aporta documento de confidencialidad firmado por las trabajadoras adscritas al servicio atención al público.

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

6. En fecha 30/03/2021, también en el seno de esta fase de información previa, la Autoridad estimó necesario obtener más información y requirió a la entidad denunciada para que realizara una serie de comprobaciones, en concreto:

- Si se había realizado algún reenvío del mensaje de fecha 20/10/2020 o si se había enviado algún mensaje adjuntando el documento controvertido; que se comprobara si desde el buzón de correo del alcalde se había hecho reenvío del correo o se había enviado algún mensaje que contenga el documento.
- En caso de que de las comprobaciones anteriores no se obtuviera ningún resultado, si se disponía de copias de seguridad, que se comprobara si existían copias de los mensajes y, en caso afirmativo, si se habían hecho reenvíos.

También se pedía que se acreditara haber realizado las comprobaciones anteriores.

7. En fecha 22/04/2021, el Ayuntamiento presentó escrito a la Autoridad en el que exponía lo siguiente:

- No disponemos de los recursos humanos ni técnicos propios de los que disponen las grandes administraciones. No disponemos de ningún informático/a en plantilla, sin embargo, con la clara voluntad de transparencia, se ha solicitado a un informático que proceda a examinar a fondo el correo electrónico por si pudiera captar alguna evidencia que por ahora nos pasara desapercibida dado que el informático dispondrá de todos los conocimientos técnicos necesarios para comprobar las cuestiones objeto del requerimiento.
- A fecha de hoy no podemos hacerle envío de ninguna evidencia de las comprobaciones efectuadas ya las consultas y comprobaciones de ambas direcciones de correo electrónico se han llevado a cabo y estas comprobaciones no dejan ningún tipo de evidencia. Si una vez el técnico se desplace a las dependencias del Ayuntamiento y comprobara la existencia de alguna nueva información relevante al objeto del presente procedimiento, le daremos traslado del informe técnico que emita en relación a la solicitud efectuada dado que esta administración es la primera interesada en esclarecer los hechos ocurridos.

8. Dado el tiempo transcurrido desde el escrito anterior, en fecha 17/06/2021 se volvió a requerir Ayuntamiento para que aportara el informe técnico realizado por la empresa informática contratada por el Ayuntamiento.

9. En fecha 12/07/2021, el Ayuntamiento cumplió el anterior requerimiento aportando un informe de fecha 22/04/2021, elaborado por la empresa informática (...) El contenido de este informe, en síntesis, es lo siguiente:

- Se revisaron los ordenadores de las dependencias municipales para comprobar las cuentas de correo electrónico. Se encontró un mensaje procedente de la asociación (...) con un listado que contenía datos personales en la bandeja de entrada de los ordenadores de las administrativas que

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

- acceden al cuenta de correo del Ayuntamiento (...). No consta que este mensaje se haya reenviado, ni copia alguna en las carpetas de mensajes enviados ni tampoco en los mensajes borrados.
- Después de realizar una búsqueda completa de todos los buzones no se ha encontrado la información de los miembros de la asociación en el resto de mensajes.
 - No existe ninguna evidencia que permita concluir que la información personal de las personas contenida en el mensaje original enviado por la propia asociación se haya distribuido desde los ordenadores del Ayuntamiento.

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 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 antecedentes, se deben analizar los hechos denunciados que son objeto de la presente resolución de archivo.

Con carácter previo al análisis de los hechos, es preciso recordar que todas las personas que intervienen en cualquier fase del tratamiento están sujetas al deber de confidencialidad respecto de los datos personales objeto del tratamiento.

Esta obligación se recoge en el artículo 5 de la LOPDGDD, que dispone:

- 1. Los responsables y encargados del tratamiento de datos así como todas las personas que intervengan en cualquier fase del mismo estarán sujetas al deber de confidencialidad a lo que se refiere el artículo 5.1.f) del Reglamento (UE) 2016/679.*
- 2. La obligación general señalada en el apartado anterior será complementaria de los deberes de secreto profesional de conformidad con su normativa aplicable.*

A su vez, el RGPD en su artículo 5 relativo a los principios aplicables a los tratamientos de datos personales establece, que: *“1. Las datos personales serán: f) tratados de tal modo que se garantice una adecuada seguridad de los datos personales, incluida la protección contra el tratamiento no autorizado o ilícito y contra su pérdida, destrucción o daño accidental, mediante la aplicación de medidas técnicas u organizativas apropiadas («integridad y confidencialidad»).*”

De acuerdo con las disposiciones anteriores, el Ayuntamiento, en tanto que responsable del tratamiento de los datos personales, tiene la obligación de garantizar la seguridad y la confidencialidad de los datos tratados, y deberá aplicar las medidas técnicas y organizativas adecuadas para garantizar que

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

no se produce un acceso no autorizado o ilícito a sus datos personales. Así, de acuerdo con el artículo 32.4 del RGPD, *“El responsable y el encargado del tratamiento tomarán medidas para garantizar que cualquier persona que actúe bajo la autoridad del responsable o del encargado y tenga acceso a datos personales sólo pueda tratar dichos datos siguiendo instrucciones del responsable (...)”*. A este respecto, el Ayuntamiento acreditó haber informado a las dos empleadas municipales encargadas de gestionar el buzón de correo del Ayuntamiento sobre el deber de confidencialidad al que quedan sometidas. De acuerdo con los documentos aportados por el Ayuntamiento, *“Acuerdo de confidencialidad y tratamiento de datos”*, firmados por cada una de las trabajadoras, los documentos contienen una serie de cláusulas relativas al deber de confidencialidad y pautas a seguir en los tratamientos de datos. Por lo que aquí interesa, es necesario destacar lo siguiente: tienen la consideración de información confidencial, entre otros, la información de la ciudadanía; la obligación de la empleada de no revelar a ninguna persona física o jurídica la información confidencial a la que pudiera tener acceso durante su relación con el Ayuntamiento es por tiempo indefinido. También existe la obligación de no tener ninguna copia en papel o en formato electrónico de documentos relativos a la ciudadanía, salvo para realizar sus obligaciones como empleada municipal.

Sobre los hechos objeto de esta resolución de archivo, no es un hecho controvertido que la persona denunciante, en representación de los socios de la mencionada asociación, el 20/10/2020 envió por un correo electrónico al Ayuntamiento con un documento adjunto con los datos personales de los socios.

Por otra parte, de acuerdo con la documentación aportada por la persona denunciante se desprende, que:

- En el grupo de WhatsApp1, (...) publicó un listado de los socios de la asociación, previa anonimización (pixelado) del segundo apellido y el DNI, y con posterioridad borró la publicación.

Según se desprende del mensaje que acompañaba la publicación del listado de socios, ésta tenía por objeto denunciar la difusión de la lista con datos personales de los socios que alguien estaría haciendo por redes sociales, porque escribe: *“Me lega esto...Serio corren miedo ahí las datos de la gente??? Lo que está pixelado es porque lo he pixelado yo”*.

- Que una persona miembro del grupo WhatsApp1, que la persona denunciante identifica como la hija de uno de los socios, interpuso denuncia ante la AEPD por estos hechos contra la Junta de la asociación y que, a su vez, la persona denunciante (secretaría de la asociación), responsable de custodiar los datos personales de los socios, también interpuso denuncia contra el Ayuntamiento por la filtración de los datos de los socios.

Una vez asentado lo anterior, conviene puntualizar que el hecho concreto que aquí se analiza y que podría ser constitutivo de una infracción por vulneración del principio de confidencialidad, es si el Ayuntamiento filtró el documento que contenía el listado de socios que apareció publicado en el grupo de WhatsApp1.

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

Sobre el origen de la difusión del listado de socios, la persona denunciante sospecha que el documento podría haberlo filtrado algún trabajador del Ayuntamiento. Basa su suposición en la que el documento apareció publicado el día siguiente al que se enviara por e-mail al Ayuntamiento.

El Ayuntamiento, por su parte, niega que el documento se hubiera filtrado desde el Ayuntamiento. Así, en respuesta al requerimiento de la Autoridad, informó que no tenía constancia de que ningún empleado público ni ningún cargo electo hubiera filtrado la información. Además, manifiesta que no hay ningún empleado público ni cargo electo que forme parte del grupo WhatsApp1.

Asimismo, de acuerdo con el informe aportado por el Ayuntamiento, desde los buzones de correo del Ayuntamiento no se hizo ninguna reemisión del correo ni del documento en cuestión, ni tampoco se encontró la información de los miembros de la asociación en el resto de mensajes analizados ni en los buzones de correo. Por último, el informe concluye que no se encontró ninguna evidencia de que la información se hubiera distribuido desde los ordenadores del Ayuntamiento.

En caso de que nos ocupe, de las actuaciones practicadas en la información previa no se ha podido establecer que el origen de la difusión del listado de socios provenga del Ayuntamiento. Esto, porque el informe técnico, realizado por la empresa informática contratada por el Ayuntamiento, concluye que no se halló ninguna evidencia de que la información se hubiera distribuido desde los ordenadores del Ayuntamiento. Y, porque la persona denunciante no aporta ningún indicio que permitan deducir que el Ayuntamiento sea el responsable de la difusión del documento, más allá de que envió el documento controvertido por correo electrónico al Ayuntamiento. Tampoco se han encontrado indicios en la documentación aportada por la persona denunciante, en ninguno de los mensajes de los grupos de WhatsApp aportados, se hace ninguna referencia al origen de la filtración que permita deducir alguna vinculación con el Ayuntamiento.

No existiendo elementos suficientes que permitan deducir que el origen de la filtración sea el Ayuntamiento, resulta aplicable el principio de presunción de inocencia y, por tanto, no se puede exigir responsabilidad administrativa al Ayuntamiento. Este principio recogido explícitamente en el artículo 53.2 b) de la LPAC, reconoce el derecho *"A la presunción de no existencia de responsabilidad administrativa mientras no se demuestre lo contrario"*.

En la misma línea se pronuncia la jurisprudencia, por todas, la Sentencia de la Audiencia Nacional de fecha 18/03/2009, ratificada por el Tribunal Supremo en sentencia de fecha 16/05/2012, que confirmaba una resolución de la Agencia Española de Protección de Datos en virtud de la cual se declaraba el archivo de las actuaciones de información previa por considerar 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 inconstitucional (...). 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 la base de la resolución de archivo y una nueva*

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

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 en 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.”

3. De conformidad con todo lo expuesto en el fundamento de derecho 2º, y dado que durante las actuaciones llevadas a cabo en el marco de la información previa no se ha acreditado, en relación con los hechos que se han abordado en esta resolución, no existen indicios suficientes que permitan imputar la filtración del documento con los datos personales de los socios de la asociación de vecinos (...)a el Ayuntamiento.

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.*

Por tanto, resuelvo:

1. Archivar las actuaciones de información previa número IP 358/2021, relativas al Ayuntamiento de La Poble de Montornès.
2. Notificar esta resolución al Ayuntamiento de La Poble de Montornès ya la persona denunciante.
3. Ordenar la publicación de la resolución en la web de la Autoridad (apdcat.gencat.cat), de conformidad con el artículo 17 de la Ley 32/2010, de 1 de octubre.

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, las personas interesadas pueden 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 de su notificación, de acuerdo con lo que prevé el artículo 123 y siguientes de la Ley 39/2015. También se puede interponer directamente un recurso contencioso administrativo ante los juzgados de lo contencioso administrativo, en el plazo de dos meses a

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

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, las personas interesadas pueden interponer cualquier otro recurso que considere conveniente para defender sus intereses.

La directora,

Traducción Automática