

## Identificación del expediente

Procedimiento Sancionador núm. PS 8/2018, referente a la Dirección General de Servicios Penitenciarios del Departament de Justícia

## Antecedentes

1. En fecha 22/08/2017 tuvo entrada en la Autoridad Catalana de Protección de Datos un escrito de un sindicato por el que formulaba denuncia contra la Dirección General de Servicios Penitenciarios del Departamento de Justicia (en adelante, DGSP), con motivo de un presunto incumplimiento de la Ley orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de protección de datos de carácter personal (en adelante, LOPD). En concreto, la entidad denunciante exponía que el código de usuario para acceder a los sistemas de información de los centros penitenciarios (y en particular, del Centro Penitenciario de Mujeres de Barcelona –en adelante, CP Dones–) coincidía con el DNI de las personas empleadas, que podría ser visible para las personas internas mientras se iniciaba la sesión en el correspondiente terminal. Añadía la entidad denunciante que en la impresión de documentos constaba el DNI de la persona que lo había efectuado; así como que en una determinada pantalla del sistema operativo también se visualizaba el nombre y apellidos de la persona usuaria.

La entidad denunciante aportaba diversa documentación relativa a los hechos denunciados.

2. La Autoridad abrió una fase de información previa (núm. IP 226/2017), de acuerdo con 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, LPAC), a fin de 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 concurrentes en unos y otros.

3. En el seno de esta fase de información, en fecha 22/11/2017 la Autoridad llevó a cabo un acto de inspección en el CP de Mujeres, para verificar determinados aspectos relacionados con la identificación de las personas usuarias en los sistemas de información del centro penitenciario. En ese acto de inspección presencial los representantes de la entidad inspeccionada manifestaron, entre otros, el siguiente:

- ÿ Que el código para acceder a los sistemas de información corporativos de los centros penitenciarios es el DNI del empleado desde el año 2015.
- ÿ Que no se utiliza otro código identificador de la persona usuaria, como podría ser el número de identificación personal (en adelante, NIP), porque los sistemas de información son corporativos (de la Generalidad de Cataluña) y no dependen del Departamento de Justicia.

- ÿ Que las personas internas no pueden visualizar la pantalla de los equipos informáticos de los empleados del centro penitenciario.
- ÿ Que cuando se efectúa una impresión, en las hojas consta un código de usuario del SIPC, que no coincide con el DNI.

Asimismo, el personal inspector de la Autoridad verificó, entre otros, el siguiente:

- ÿ Que en el mostrador donde presta servicios un funcionario, contiguo a la puerta de entrada a la cafetería del personal del centro penitenciario, había un equipo informático. En este sentido, los representantes de la entidad inspeccionada manifestaron que por la puerta de acceso al interior del centro penitenciario (ubicada junto al mostrador del funcionario,) no accedían las personas internas. El personal inspector efectuó un reportaje fotográfico de esa dependencia y de la ubicación de la pantalla del terminal.
- ÿ Que cuando el ordenador se bloquea, en la pantalla no se mostraba ningún dato personal del usuario. A su vez, se constató que el código de usuario para iniciar la sesión informática correspondía con el DNI de la persona usuaria. Una vez se inició, en la pantalla del escritorio no constaba ningún dato personal. Por otra parte, si se accedía en el menú "Inicia" (que no se corresponde con el escritorio), sí constaba en la parte superior derecha el nombre y apellidos del empleado público. Se efectuó una fotografía de cada una de las verificaciones citadas en este apartado.

Los representantes de la entidad inspeccionada entregaron una copia del listado paramétrico de dietas, a requerimiento del personal inspector. En el encabezamiento constaba un código de usuario numérico, que no coincidía con el DNI de la persona usuaria que había efectuado la impresión, sino con el número de usuario (de 6 cifras).

4. En fecha 03/04/2018 la directora de la Autoridad Catalana de Protección de Datos acordó iniciar procedimiento sancionador contra la DGSP, con carácter alternativo, por una presunta infracción grave prevista en el artículo 44.3.c) en relación con el artículo 4 LOPD; o bien, por una presunta infracción grave prevista en el artículo 44.3.d) en relación con el artículo 10 LOPD. Asimismo, nombró a persona instructora del expediente al funcionario de la Autoridad Catalana de Protección de Datos, (...). Este acuerdo de iniciación se notificó a la entidad imputada el 04/04/2018.

En el mismo acuerdo de iniciación se explicitaron los motivos por los que no se efectuó ninguna imputación respecto al hecho denunciado relativo a la incorporación en los documentos del DNI de la persona usuaria que realiza la impresión, dado que en el acto de inspección presencial efectuado en fecha 22/11/2017 el personal inspector de la Autoridad verificó que no constaba en el documento impreso este dato, sino su código de usuario SIPC (de 6 cifras) correspondiente a los sistemas de información penitenciarios .

5. El Departamento de Justicia formuló alegaciones en el acuerdo de iniciación mediante escrito de 20/04/2018, en el que manifestaba que no era competente para definir la política de acceso a los recursos de información corporativos.
6. Por Acuerdo de fecha 10/05/2018, la persona instructora dispuso la apertura de un período de prueba, para practicar la prueba consistente en requerir un informe a la Secretaría de Telecomunicaciones, Ciberseguridad y Sociedad Digital del Departamento de la Presidencia sobre si el Departamento de Justicia puede decidir cómo se configura el código mediante el cual las personas usuarias de los sistemas de información de los centros penitenciarios se identifican (actualmente, es el DNI de la persona usuaria) para iniciar la sesión en el sistema operativo; o si por el contrario la decisión sobre la configuración del código de usuario corresponde a otro órgano (como la propia Secretaría) u organismo. Este Acuerdo se notificó a la Secretaría de Telecomunicaciones, Ciberseguridad y Sociedad Digital y al Departamento de Justicia en fecha 10/05/2018.

El Centro de Telecomunicaciones y Tecnologías de la Información de la Generalidad de Cataluña (en adelante, CTTI) emitió el informe requerido en fecha 24/05/2018. En este informe, entre otros, el CTTI exponía lo siguiente:

- ÿ Que en 2014 el CTTI llevó a cabo un análisis de las diferentes formas en las que los empleados públicos se identificaban ante los recursos informáticos de la Generalidad de Cataluña (estación de trabajo, sistemas de información, etc.).
- ÿ Que fruto de este análisis se constató no sólo la diversidad de formas de identificación existentes, sino que un mismo usuario utilizaba diferentes formas de identificarse para acceder a los recursos informáticos que necesitaba para realizar su función.
- ÿ Que ante esta situación, desde el CTTI se propuso homogeneizar lo máximo posible la forma en que un usuario se pudiera identificar, y analizadas diferentes opciones, se consideró el NIF como un identificador universal y sencillo de recordar por todos los empleados públicos, y así se propuso a Función Pública para obtener su visto bueno.
- ÿ Que en esta misma propuesta se indicaba que el NIF fuera utilizado de forma generalizada, excepto por aquellos colectivos de la Generalidad de Cataluña que por su singularidad requirieran un código diferente, como por ejemplo el caso de los mozos.
- ÿ Que respecto al caso específico del colectivo de Ejecución Penal, deben considerarse dos casuísticas:
  1. Acceso a la estación de trabajo. Durante el proceso de transformación de la estación de trabajo de este colectivo, en el kickoff del proyecto se informó sobre la propuesta de carácter general de desplegar el NIF como código de autenticación, y fue aceptada por el Departamento de Justicia, aunque se pidió que el NIF se ocultara en las pantallas en las que aparecía. Se acordó llevar a cabo la

transformación y planificar esta tarea como una actividad a realizar al final del despliegue. En estos momentos, la tarea está en curso de ser planificada.

Si la opción a llevar a cabo no consiste en “ocultar el NIF”, sino en cambiar el código de autenticación, el CTTI considera que es viable pero que no sería ni trivial ni transparente para el usuario, pues todos los servicios que se accede desde la estación de trabajo (servicio de impresión, servicio de archivos, servicio de correo electrónico, etc...) están actualmente vinculados a este código de usuario NIF.

2. Acceso a las aplicaciones de Ejecución Penal (SIPC). La información que consta en el CTTI es que la aplicación SIPC no está integrada con el sistema corporativo de gestión de identidades, GICAR, y por tanto no se le aplican los mecanismos de sincronización de usuarios y contraseñas, ni tampoco está bajo el proceso de autenticación de usuarios de GICAR. De todas formas, hay que indicar que GICAR permite, aparte del NIF – identificador primario-, utilizar un segundo identificador.

¿ Que recae en el Departamento de Justicia establecer los requerimientos que considere necesarios para la identificación de su personal, planteando las excepciones a la regla general que considere necesarias en el CTTI para que sean implantadas por el proveedor de Puesto de Trabajo.

7. En fecha 30/07/2018, la persona instructora de este procedimiento formuló una propuesta de resolución, por la que proponía que la directora de la Autoridad Catalana de Protección de Datos declarase que la DGSP había incurrido en una infracción grave, prevista en el artículo 44.3.c), en relación con el artículo 4, ambos de la LOPD.
8. Esta propuesta de resolución se notificó en fecha 31/07/2018 y concedía un plazo de 10 días para formular alegaciones. El plazo se ha superado con creces y no se han presentado alegaciones.

#### Hechos probados

Del conjunto de las actuaciones practicadas en este procedimiento, se considerarán acreditados los hechos que se detallan a continuación.

Por razones de seguridad, el personal que presta servicios en centro penitenciarios se identifica en sus actuaciones profesionales, a través del número de tarjeta de identidad profesional (en adelante, TIP).

Las personas usuarias de los sistemas de información de los centros penitenciarios, se identifican a través de su DNI para acceder a dichos sistemas (la autenticación es a través de contraseñas). Este código, que difiere del TIP otorgado al personal penitenciario por motivos de seguridad, es visible mientras dura el proceso de autenticación al iniciar o reiniciar la sesión informática.

A su vez, una vez ya se ha iniciado la sesión informática en el terminal, cuando se accede al menú "Inicia" del sistema operativo se muestra el nombre y apellidos de la persona usuaria.

Así pues, se utilizan unos datos identificativos (DNI y nombre y apellidos) distintos al dato identificaba que la Dirección General de Servicios Penitenciarios del Departamento de Justicia otorga a los funcionarios de prisiones para que sea utilizada en sus actuaciones profesionales, por motivos de seguridad.

Fundamentos de derecho

1. Son de aplicación a este procedimiento lo que prevén la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento administrativo común de las administraciones públicas (en adelante, LPAC), y el artículo 15 del Decreto 278 /1993, de 9 de noviembre, sobre el procedimiento sancionador de aplicación a los ámbitos de competencia de la Generalidad, según lo que prevé la DT 2a de la Ley 32/2010, de 1 de octubre, de la Autoridad Catalana de Protección de Datos. De conformidad con los artículos 5 y 8 de la Ley 32/2010, la resolución del procedimiento sancionador corresponde a la directora de la Autoridad Catalana de Protección de Datos.

Como consideración previa, cabe indicar que en el momento de dictarse este acto, el precepto que contenía el tipo infractor aquí aplicado se ha 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. Pero al tratarse de un procedimiento sancionador iniciado antes de la vigencia de esta norma -o en el que las actuaciones previas que le habían precedido se habían iniciado antes-, debe regirse por la normativa anterior (DT 1a RDL 5/2018).

Asimismo, en este acto se ha tenido en cuenta también la eventual aplicación en el caso presente de lo previsto en el Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27/4, relativo a la protección de las personas físicas en lo que se refiere al tratamiento de datos personales ya la libre circulación de los mismos (RGPD). Y a resultas de este análisis se concluye que la eventual aplicación del RGPD no alteraría la calificación jurídica que aquí se hace, y en concreto no favorecería al presunto responsable de la infracción. En cualquier caso, cabe decir que los hechos imputados en aplicación de la LOPD también lo serían si se aplicara al caso el RGPD, de acuerdo con lo previsto en el artículo 83.5.a) RGPD en relación con el artículo 5.1.e) RGPD.

2. La entidad imputada no ha formulado alegaciones a la propuesta de resolución, pero sí lo hizo en el acuerdo de iniciación. Al respecto, se considera oportuno reiterar a continuación lo más relevante de la respuesta motivada de la persona instructora a estas alegaciones.

Pues bien, en el escrito de alegaciones presentado frente al acuerdo de iniciación, el Departamento de Justicia estimaba que no era competente para definir la política de acceso a los recursos de información.

Tal y como señalaba la persona instructora, en el presente caso el Departamento de Justicia es el responsable del tratamiento objeto de imputación, dado que es quien decide sobre: "la finalidad, el contenido y el uso del tratamiento" (art. 3. d de la LOPD).

En concreto, tal y como indicó el CTTI en el informe emitido en fase probatoria, corresponde al Departamento de Justicia establecer los requerimientos necesarios para la identificación de su personal. En este sentido, el CTTI indicaba que en el marco del programa de transformación iniciado en 2014 para homogeneizar la identificación del personal del Generalidad de Cataluña ante los recursos informáticos, a todos los efectos, se consideró el NIF como un identificador universal (excepto por aquellos colectivos de la Generalidad de Cataluña que por su singularidad requirieran un código diferente, como por ejemplo el caso de los mossos). Para el caso concreto del Departamento de Justicia, el CTTI manifestaba que en el inicio del proyecto éste aceptó el uso del NIF como elemento identificador de su personal para acceder a las estaciones de trabajo.

Respecto al DNI como elemento identificador de las personas usuarias adscritas a los centros penitenciarios en los sistemas de información, la Orden JUS/177/2004, de 27 de mayo, por la que se aprueba el modelo de TIP del personal adscrito a las unidades y centros que dependen de la Secretaría de Servicios Penitenciarios, Rehabilitación y Justicia Juvenil, determina que el personal de servicios penitenciarios no debe identificarse a través de su nombre y apellidos o DNI, sino a través del TIP del personal de servicios penitenciarios. Así pues, nos encontraríamos ante un colectivo singular (el personal adscrito a los centros penitenciarios), asimilable al de los agentes del cuerpo de la Policía de la Generalidad-Mossos d'Esquadra, en relación a los cuales sí se ha previsto un mecanismo de identificación distinto al del resto de personal de la Generalidad de Cataluña.

Así pues, el NIF se considera un dato inadecuado y no pertinente para identificar a las personas usuarias adscritas a los centros penitenciarios en los sistemas de información. Si bien el proceso de homogeneización en la identificación de las personas usuarias es anterior a la aplicación del Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27/4, relativo a la protección de las personas físicas por lo que se refiere al tratamiento de datos personales ya la libre circulación de los mismos (RGPD) –a fecha 25/05/2018–, se estima oportuno resaltar que esta norma prevé la protección de datos desde el diseño como una de las obligaciones que debe contemplar tanto al responsable como al encargado del tratamiento (art. 25 RGPD).

Por otra parte, el CTTI admitía que el Departamento de Justicia pidió que se ocultara el NIF en las pantallas donde este dato aparecía, tarea que todavía estaba en curso de ser planificada en la fecha de emisión del informe, aunque la homogeneización de los sistemas de identificación se habría iniciado en 2014.

Sin perjuicio de lo expuesto hacia la consideración del DNI como un dato no pertinente ni tampoco adecuado para la identificación de las personas usuarias adscritas a centros penitenciarios, no consta que esta petición se hubiera formalizado como una instrucción del Departamento de Justicia al CTTI. Y en cualquier caso, resulta evidente que el Departamento de Justicia no habría velado para que, en relación con el personal que presta servicios en los centros penitenciarios, la identificación se efectuase de esa manera.

Al margen de lo anterior, si bien la entidad imputada no formulaba alegaciones para con los hechos que se imputaban en el acuerdo de iniciación y que se recogen en el apartado de hechos probados, relativos a que el nombre y apellidos de la persona usuaria resulta visible en la pantalla "Inicia" del sistema operativo, es necesario recalcar que este tratamiento de datos también se considera que se convierte en inadecuado, no pertinente y excesivo, en bien entendido que las personas que presentan servicios en centros penitenciarios, tal y como se ha avanzado, deben identificarse por medio de su TIP por razones de seguridad.

3. En relación con los hechos descritos en el apartado de hechos probados, tal y como indicaba la persona instructora en la propuesta de resolución, se considera que de entre las dos calificaciones jurídicas que se efectuaban en el acuerdo de iniciación del procedimiento Sancionador, con carácter alternativo, resulta más ajustada al presente caso la aplicación del tipo infractor grave previsto en el artículo 44.3.c) en relación con el artículo 4 de la LOPD. A este respecto, se considera que la Orden JUS/177/2004 establece que el personal adscrito a los centros penitenciarios debe identificarse a través del TIP del personal de servicios penitenciarios. Por ello, se considera que el uso del DNI como elemento identificador que resulta visible mientras dura el proceso de autenticación de la sesión informática; así como el tratamiento del nombre y apellidos de la persona usuaria en la pantalla Inicia del sistema operativo son un tratamiento de datos no adecuado, no pertinente y excesivo.

Así pues, en relación con los hechos descritos en el apartado de hechos probados, es necesario acudir al artículo 4.1 de la LOPD, el cual regula el principio de calidad de los datos en su vertiente de principio de proporcionalidad o de minimización de los datos, en los siguientes términos:

"1. Los datos de carácter personal sólo se pueden recoger para ser tratados, así como someterlos a este tratamiento, cuando sean adecuados, pertinentes y no excesivos en relación con el ámbito y las finalidades determinadas, explícitas y legítimas para las que se han obtenido."

Tal y como indicaba la persona instructora, durante la tramitación de este procedimiento se ha acreditado debidamente el hecho descrito en el apartado de hechos probados, el cual se considera constitutivo de la infracción grave prevista en el artículo 44.3.c) de la LOPD, que tipifica como tal:

- c) Tratar datos de carácter personal o utilizarlos posteriormente con conculcación de los principios y garantías que establecen el artículo 4 de la misma

Ley y disposiciones que lo desarrollan, salvo cuando sea constitutivo de infracción muy grave.”

Al margen de lo anterior, los artículos 2 y 3 de la Orden JUS/177/2004, disponen lo siguiente:

“Artículo 2

La tarjeta de identidad profesional

La tarjeta de identidad profesional acredita la condición de personal al servicio de la Generalidad en el ámbito sectorial de la Secretaría de Servicios Penitenciarios, Rehabilitación y Justicia Juvenil.

Artículo 3

El uso de la tarjeta de identidad profesional

3.1 La tarjeta de identidad profesional es un elemento de identificación personal e intransferible. También es un instrumento de control horario.

3.2 El personal destinatario de esta Orden deberá utilizar su número de identidad profesional en todas sus actuaciones profesionales, dar este número de identidad cuando les sea requerido por los ciudadanos en sus actuaciones profesionales, y exhibir la tarjeta cuando hayan de intervenir como peritos o testigos en los procedimientos judiciales, debido o como consecuencia de sus actuaciones profesionales.”

4. El artículo 21 de la Ley 32/2010, en consonancia con el artículo 46 de la LOPD, prevé que cuando las infracciones las comete una administración pública la resolución que declara la comisión de una infracción debe establecer las medidas que procede adoptar para que cesen o se corrijan sus efectos. En virtud de esta facultad, tal y como proponía la persona instructora, procede requerir al Departamento de Justicia para que lo antes posible, y como máximo en el plazo de 3 meses a contar desde el día siguiente a la notificación de ésta resolución, lleve a cabo las actuaciones necesarias a fin de que no se utilice el NIF del personal adscrito a los centros penitenciarios para identificarse en los sistemas de información; así como para que se elimine del menú “Inicia” del sistema operativo se muestra el nombre y apellidos de la persona usuaria.

Una vez adoptada la medida correctora descrita en el plazo señalado al efecto, en el plazo de los 10 días siguientes el Departamento de Justicia deberá dar cuenta a la Autoridad, sin perjuicio de la facultad de inspección de esta Autoridad para efectuar las verificaciones correspondientes.

Resolución

Por todo esto, resuelvo:



1. Declarar que la Dirección General de Servicios Penitenciarios del Departamento de Justicia ha cometido una infracción grave prevista en el artículo 44.3.c) en relación con el artículo 4, ambos de la LOPD.
2. Requerir la DGSP para que adopte las medidas correctoras señaladas en el fundamento de derecho 4º y acredite ante esta Autoridad las actuaciones llevadas a cabo para cumplirlas.
3. Notificar esta resolución a la DGSP.
4. Ordenar que se publique esta 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.

Contra esta resolución, que pone fin a la vía administrativa de acuerdo con los artículos 26.2 de la Ley 32/2010, de 1 de octubre, de la Autoridad Catalana de Protección de Datos, y 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, la entidad imputada puede interponer, con carácter potestativo, un recurso de reposición ante la directora de la Autoridad Catalana de Protección de Datos, en el plazo de un mes a contar desde el día siguiente de su notificación, de acuerdo con lo que prevén el artículo 123 y siguientes de la LPAC. 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.

Si la entidad imputada manifiesta a la Autoridad su intención de interponer recurso contencioso administrativo contra la resolución firme en vía administrativa, la resolución se suspenderá cautelarmente en los términos previstos en el artículo 90.3 de la LPAC.

Igualmente, la entidad imputada podrá interponer cualquier otro recurso que estime conveniente para defender sus intereses.

La directora

M. Àngels Barbarà y Fondevila

Barcelona, (a la fecha de la firma electrónica)