

Identificación del expediente

Resolución de procedimiento sancionador núm. PS 4/2020, en lo referente al Instituto Municipal de Hacienda del Ayuntamiento de Barcelona.

Antecedentes

1. En fecha 20/09/2018, 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 denuncia contra el Instituto Municipal de Hacienda del Ayuntamiento de Barcelona (en adelante, IMH), con motivo de un presunto incumplimiento de la normativa sobre protección de datos personales. En concreto, la persona denunciante exponía que el IMH publicó directamente en el Boletín Oficial del Estado (en adelante, BOE), actas correspondientes a diversas infracciones en materia de tráfico, sin previamente haber notificado su aportaba diversa documentación relativa a los hechos denunciados.

2. La Autoridad abrió una fase de información previa (núm. IP 270/2018), 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, LPAC), para 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 11/07/2019 se requirió a la entidad denunciada para que, entre otros, acreditara documentalmente los intentos de notificación personal de los actos administrativos derivados de los expedientes sancionadores incoados a la persona denunciando por la presunta comisión de infracciones en materia de tráfico, previos a la notificación edictal.

4. En fecha 25/07/2019, el IMH respondió el requerimiento mencionado a través de escrito en el que exponía, entre otros, lo siguiente:

- Que el IMH envió las notificaciones de las sanciones de tráfico a la dirección que figuraba en los sistemas de la Dirección General de Tráfico (en adelante, DGT), de conformidad con lo que se prevé en la normativa aplicable.
- Que la dirección correspondiente a la persona denunciante figuraba erróneamente en el sistema de la DGT, dado que el número de la calle aparecía en el campo "Vía" y en el campo "Número" aparecía "SN".
- Que esta circunstancia produjo que el número de la calle no se incorporara a los sistemas de información del IMH.
- Que se había modificado la dirección de la persona denunciante, de modo que ya constaba en los sistemas de información del IHM de forma completa.

La entidad denunciada adjuntaba en el escrito documentación diversa.

5. En esta fase de información, mediante oficio de 06/11/2019, se volvió a requerir al IMH para que acreditara, entre otros, haber efectuado dos intentos de notificación en relación con los expedientes sancionadores referidos a la persona denunciante.

6. En fecha 20/11/2019, el IMH dio cumplimiento a este requerimiento mediante escrito a través del cual manifestaba, entre otros, lo siguiente:

ÿ Que en relación con los expedientes números (...) y (...), en ambos casos el intento de notificación fue "*Dirección incorrecta*".

ÿ Que dado lo anterior, se procedió a la notificación por medio de un anuncio publicado en el BOE de acuerdo con el artículo 44 de la LPAC.

ÿ Que en relación con el expediente número (...), sólo se intentó notificar tanto la denuncia como la sanción una sola vez, en ambos siendo el resultado "*dirección incorrecta*". Dado lo anterior, también se procedió a la notificación mediante anuncio publicado en el BOE.

ÿ Que el IMH tuvo conocimiento del error en la dirección de la persona denunciante a raíz del requerimiento efectuado por la Autoridad, el cual derivaba de un error de integración con el sistema informático de la DGT.

ÿ Que ya se había subsanado dicho error en las bases de datos del Ayuntamiento.

El IMH aportaba documentación diversa.

7. En fecha 13/02/2020, la directora de la Autoridad Catalana de Protección de Datos acordó iniciar un procedimiento sancionador contra el IMH por una presunta infracción prevista en el artículo 83.5.a), en relación con el artículo 5.1.d); todos ellos del Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de abril, relativo a la protección de las personas físicas en lo que se refiere al tratamiento de datos personales ya la libre circulación de éstas (en adelante, RGPD). Este acuerdo de iniciación se notificó a la entidad imputada en fecha 17/02/2020.

8. En fecha 02/03/2020, el IMH formuló alegaciones al acuerdo de iniciación.

9. En fecha 02/06/2020, 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 amonestara al IMH como responsable de una infracción prevista en el artículo 83.5.a), en relación con los artículos 5.1.a) y 6, todos ellos del RGPD.

Esta propuesta de resolución se notificó en fecha 17/06/2020 y se concedía un plazo de 10 días para formular alegaciones.

10. En fecha 01/07/2020, la entidad imputada presentó un escrito de alegaciones a la propuesta de resolución.

Hechos probados

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

En fechas 17/04/2018, 02/05/2018 y 08/05/2018 el IMH incoó tres procedimientos sancionadores a la persona denunciante por una presunta infracción de circulación.

De conformidad con el artículo 90 del Real decreto legislativo 6/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley sobre tráfico, circulación de vehículos a motor y seguridad vial (en adelante, RDL 6/ 2015), el IMH consultó el domicilio de la persona aquí denunciante que constaba en los registros del organismo autónomo de la Jefatura Central de Tráfico, a fin de practicar la notificación de los actos administrativos derivados de dichos expedientes sancionadores.

En dichos registros de tráfico, constaba en el campo "Vía": "PASEO (...) 39". Y en el campo "Número": "SN" [sin número]. Esta información, automáticamente, fue incorporada de igual forma en el sistema de información del IMH.

En fechas 02/05/2018, 22/05/2018, 01/06/2018, y 20/08/2018 se intentó practicar la notificación de las denuncias referentes a los tres procedimientos sancionadores incoados, en el domicilio de la persona denunciante sin especificar el número de la vía. En las cuatro ocasiones, los agentes notificadores hicieron constar en el certificado de imposibilidad de entrega que la notificación se devolvía por "*Dirección incorrecta*".

Pese a estas observaciones de los agentes notificadores, no se tiene constancia de que el IMH efectuara ninguna otra actuación tendente a comprobar el motivo por el que en todos los intentos de notificaciones se hacía constar que la dirección de la persona aquí denunciante era incorrecta, o para averiguar la dirección correcta, sino que acudió directamente a la notificación por medio de anuncios publicados en el BOE en fechas (...), (...), (...) (en las que se notificaba la incoación de los tres expedientes sancionadores) y de (...) (en los que se notificaba la resolución del expediente sancionador incoado el 17/04/2018).

Fundamentos de derecho

1. Son de aplicación a este procedimiento lo que prevén la LPAC, y el artículo 15 del Decreto 278/1993, 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.

2. La entidad imputada ha formulado alegaciones tanto en el acuerdo de iniciación como en la propuesta de resolución. Las primeras ya se analizó en la propuesta de resolución, pero sin embargo se considera procedente mencionarlas aquí, dado que en parte están reproducidas en las segundas. A continuación se analiza el conjunto de alegaciones formuladas por la entidad imputada.

El IMH expone en su escrito de alegaciones ante la propuesta de resolución que utilizó la dirección de notificaciones que constaba en los sistemas de la Dirección General de Tránsito (DGT) en cumplimiento de la normativa aplicable (art. 90 RDL 6/2015), en el que no constaba el número de vía en el campo correspondiente. Añade que, por este motivo, las notificaciones se dirigieron a una dirección incorrecta. A su vez, el IMH considera que no actuó con carencia de diligencia.

Por último, el IMH expone que dado que el resultado de las notificaciones fue "*dirección incorrecta*" se procedió, conforme al artículo 44 del LPAC, a la notificación mediante anuncio publicado en el BOE.

Al margen de lo anterior, el IMH también precisa que las cuatro notificaciones objeto de imputación no se referían a 4 procedimientos sancionadores como se indicaba en la propuesta de resolución, sino a 3.

Ciertamente, es necesario admitir esta puntualización, que se ha recogido en el apartado de hechos probados.

Dicho esto, tal y como indicaba la persona instructora en la propuesta de resolución, el error que invoca el IMH en la base de datos de la DGT sería el causante de haber practicado las notificaciones vinculadas a los expedientes sancionadores incoados a la persona denunciante en una dirección incorrecta o incompleta.

Ahora bien, cabe remarcar que en cada una de las notificaciones especificadas en el apartado de hechos probados, los agentes notificaciones hicieron constar en el certificado de imposibilidad de entrega que la notificación se devolvía por "*Dirección incorrecta*".

Así las cosas, si el IMH hubiera actuado con la diligencia que le era exigible, al observar el motivo por el que todas las notificaciones habían resultado infructuosas, habría efectuado alguna actuación tendente a comprobar la exactitud del domicilio de la persona aquí denunciante que constaba en los registros del organismo autónomo de la Jefatura Central de Tráfico, lo que le habría permitido captar el error que ahora se alega. En efecto, si se hubiera revisado la dirección que constaba en los registros de la DGT, habría constatado que el número de vía sí constaba, aunque en el campo "*Vía*", por lo que no se habría ocurrido a la notificación mediante anuncios publicados en el BOE tal y como prevé el artículo 44 del LPAC.

En conexión con ello, cabe recordar aquí que la doctrina jurisprudencial considera inválidas las notificaciones por edicto o anuncio cuando "*la Administración no indaga suficientemente sobre el verdadero domicilio del interesado antes de acudir a la notificación edictal*" (Sentencia del Tribunal Supremo núm. 3926/ 2011, de 5 de mayo)."

Dicho esto, sí se considera oportuno destacar la diligencia del IMH para corregir o completar la dirección de la persona aquí denunciante, en cuanto tuvo conocimiento de la inexactitud a raíz del requerimiento de información que le dirigió la Autoridad en el marco de las actuaciones previas.

Por otra parte, el IMH invoca de nuevo el elevado volumen de notificaciones que practica, como causa eximente.

En este sentido, tal y como señalaba la persona instructora en la propuesta de resolución, esta Autoridad es consciente de que los hechos aquí imputados no derivan de un incumplimiento estructural del IMH, sino de un caso aislado. No obstante, cuando se trate un gran volumen de datos personales, el grado de diligencia exigible a los responsables del tratamiento será superior, sin que el elevado número de notificaciones que efectúe el IMH justifique que en aquellos casos en que se tiene constancia de que una notificación ha resultado infructuosa, no verifique la causa y, en particular, no lleve a cabo las actuaciones pertinentes para obtener la dirección exacta de la persona afectada antes de acudir a la notificación mediante anuncios publicados en el BOE. Más aún si se tiene en cuenta que los actos administrativos que se pretendían notificar a la persona denunciante, por referirse a procedimientos en los que se ejercía la potestad sancionadora, podían tener una incidencia negativa en la esfera jurídica del presunto infractor .

En definitiva, que de ninguna manera el IMH puede justificar el incumplimiento de su deber de comprobar la dirección correcta de la persona a la que se dirige una notificación sancionadora en base al volumen de notificaciones que gestiona o en los plazos breves de prescripción. Por el contrario, precisamente porque se trata de una institución que gestiona un volumen ingente de notificaciones, vinculadas en gran parte a tratamientos de datos de personas físicas y con mucha frecuencia en procedimientos desfavorables, y por tanto con una afectación directa en la efectividad del derecho de defensa, la diligencia exigible requiere disponer de mecanismos de control o verificación tendentes a asegurar la exactitud del dato que se pretende utilizar (dirección).

Asimismo, no puede obviarse que de acuerdo con el principio de responsabilidad proactiva contemplado en el artículo 5.2 del RGPD, el IMH debe dar cumplimiento a los principios relativos al tratamiento (entre ellos, el principio de exactitud), lo que implica aplicar las medidas técnicas y organizativas apropiadas a fin de garantizar y poder demostrar que el tratamiento es conforme al RGPD.

Visto lo anterior, las alegaciones que ha formulado el IMH ante la propuesta de resolución deben ser desestimadas.

3. Los hechos descritos en el apartado de hechos probados vulneran los principios de exactitud –artículo 5.1.d del RGPD– y de licitud de los datos (artículo 5.1.ay 6 RGPD).

De entrada, el artículo 5.1.d) del RGPD regula el principio de exactitud estableciendo que los datos personales serán *“exactos y, si fuera necesario, actualizados; se adoptarán todas las medidas razonables para que se supriman o rectifiquen sin dilación los datos personales que sean inexactos respecto a los fines para los que se tratan”*.

Por su parte, el artículo 90.1 del RDL 6/2015, referente a la práctica de las notificaciones de las denuncias en materia de tráfico, dispone lo siguiente:

“1. Las administraciones con competencias sancionadoras en materia de tráfico notificarán las denuncias que no se entreguen en el acto y las demás notificaciones a que dé lugar el procedimiento sancionador a la dirección electrónica vial (DEV).

En caso de que el denunciado no la tenga, la notificación se realizará en el domicilio que se haya indicado expresamente para el procedimiento y, en su defecto, en el domicilio que conste en los registros del organismo autónomo Jefatura Central de Tráfico.”

Y, en segundo lugar, el artículo 5.1.a) del RGPD regula el principio de licitud determinante de que los datos serán *“tratados de forma lícita (...)”*.

Por su parte, el artículo 6.1 del RGC dispone que el tratamiento sólo es lícito si se cumple, al menos, una de las siguientes condiciones:

- “a) el interesado dio su consentimiento para el tratamiento de sus datos personales para uno o varios fines específicos;*
- b) el tratamiento es necesario para la ejecución de un contrato en el que el interesado se parte o para la aplicación a petición del mismo de medidas precontractuales;*
- c) el tratamiento es necesario para el cumplimiento de una obligación legal aplicable al responsable del tratamiento;*
- d) el tratamiento es necesario para proteger intereses vitales del interesado o de otra persona física;*
- e) el tratamiento es necesario para el cumplimiento de una misión realizada en interés público o en el ejercicio de poderes públicos conferidos al responsable del tratamiento;*
- f) el tratamiento es necesario para la satisfacción de intereses legítimos perseguidos por el responsable del tratamiento o por un tercero, siempre que sobre dichos intereses no prevalezcan los intereses o derechos y libertades fundamentales del interesado que requieran la protección de datos personales, en particular cuando el interesado sea un niño.*

Lo dispuesto en la letra f) del párrafo primero no será de aplicación al tratamiento realizado por las autoridades públicas en el ejercicio de sus funciones.”

En el presente caso, aunque los agentes notificadores hicieron constar en el certificado de imposibilidad de entrega de las notificaciones referentes a tres procedimientos sancionadores incoados a la persona denunciante, que éstas se devolvían por *“Dirección incorrecta”*, el IMH no efectuó ninguna actuación para comprobar la exactitud del domicilio de la persona aquí denunciante, sino que acudió directamente a la notificación mediante anuncios publicados en el BOE prevista en el artículo 44 LPAC, sin que se cumplieran los requisitos que habilitan la práctica de este tipo de notificación y, por tanto, sin sustentarse dicho tratamiento en una base jurídica del artículo 6.1 RGPD.

Los hechos descritos en el apartado de hechos probados son constitutivos de una infracción prevista en el artículo 83.5.a) en relación con los artículos 5.1.d); y también, de una infracción prevista en el mismo artículo 83.5.a) en relación con el artículo 5.1.a) y 6; todos ellos del RGPD.

El artículo 83.5.a) del RGPD, tipifica como infracción, la vulneración de los “*principios básicos del tratamiento, incluidas las condiciones para el consentimiento a tenor de los artículos 5, 6, 7 y 9*”, entre los que se contemplan tanto el principio de exactitud (art. 5.1.d RGPD), como el principio de licitud (art. 5.1.a y 6 RGPD).

Por su parte, estas conductas también se han recogido como infracción muy grave en los artículos 72.1.a) y 72.1.b) de la LOPDDDD, en la siguiente forma:

- “a) El tratamiento de datos personales que vulnere los principios y garantías establecidos en el artículo 5 del Reglamento (UE) 2016/679. (...)*
- b) El tratamiento de datos personales sin que se dé alguna de las condiciones de licitud del tratamiento que establece el artículo 6 del Reglamento (UE) 2016/679.”*

Tal y como indicaba la persona instructora en la propuesta de resolución, se considera que ambas infracciones están vinculadas en el sentido de que una de las infracciones (la vulneración del principio de exactitud) ha comportado la comisión de la otra (la vulneración del principio de licitud).

En este sentido, el artículo 29.5 de la LRJSP dispone que “*Cuando de la comisión de una infracción derive necesariamente la comisión de otra u otras, se impondrá únicamente la sanción correspondiente a la infracción más grave cometida .*”

En el presente supuesto, en el que las dos infracciones están previstas en el artículo 83.5.a) del RGPD (que se refiere tanto a la vulneración del principio licitud, como del principio de exactitud), en razón de su vinculación , corresponde sólo sancionar por la vulneración del principio de licitud, en tanto que una de las conductas infractoras trae causa de la otra en el sentido de que la vulneración del principio de licitud deriva de la vulneración del principio de exactitud.

4. El artículo 77.2 LOPDGDD dispone que, en el caso de infracciones cometidas por los responsables o encargados enumerados en el art. 77.1 LOPDGDD, la autoridad de protección de datos competente:

- “(...) debe dictar una resolución que las sancione con una amonestación. La resolución establecerá asimismo las medidas que proceda adoptar para que cese la conducta o se corrijan los efectos de la infracción que se haya cometido.*
- La resolución se notificará al responsable o encargado del tratamiento, a cuyo órgano dependa jerárquicamente, en su caso, ya los afectados que tengan la condición de interesado, en su caso.”*

En términos similares a la LOPDDDD, el artículo 21.2 de la Ley 32/2010, determina lo siguiente:

- “2. En el caso de infracciones cometidas con relación a ficheros de titularidad pública, el director o directora de la Autoritat Catalana de Protecció de Dades debe dictar una resolució que declare la infracció i establezca les mesures a adoptar per corregir els efectes . Ademés, pot proposar, en el seu cas, la iniciació d'actuacions disciplinàries de acord amb el que estableix la legislació vigent sobre el règim*

disciplinario del personal al servicio de las administraciones públicas. Esta resolución debe notificarse a la persona responsable del fichero o del tratamiento, a la encargada del tratamiento, si procede, al órgano del que dependen ya las personas afectadas, si las hubiere”.

En el presente caso, tal y como exponía la persona instructora en la propuesta de resolución, no procede requerir medidas correctoras, dado que el IMH rectificó la dirección de la persona denunciante en sus bases de datos.

Resolución

Por todo esto, resuelvo:

1. Amonestar al Instituto Municipal de Hacienda del Ayuntamiento de Barcelona como responsable de una infracción prevista en el artículo 83.5.a) en relación con el artículo 5.1.a) y 6, todos ellos del RGPD.

No es necesario requerir medidas correctoras para corregir los efectos de la infracción, de conformidad con lo expuesto en el fundamento de derecho 4º.

2. Notificar esta resolución al IMH.

3. Comunicar la resolución que se dicte en el Síndic de Greuges, de conformidad con lo que prevé el artículo 77.5 del LOPDDDD.

4. Ordenar que se publique esta 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 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,

Traducción Automática