

Identificación del expediente

Resolución de procedimiento sancionador núm. PS 61/2020, referente al Ayuntamiento de El Morell.

Antecedentes

1. En fecha 23/10/2019, tuvo entrada en la Autoridad Catalana de Protección de Datos un escrito de una persona por el que formulaba denuncia contra el Ayuntamiento de El Morell (en adelante, el Ayuntamiento), con motivo de un presunto incumplimiento de la normativa sobre protección de datos personales.

En concreto, la persona denunciante exponía que en fecha 15/10/2019 había recibido una notificación del Ayuntamiento, practicada por un empleado municipal, *"que en ningún caso venía encerrada en un sobre"*, por lo que esta persona *"podía leer perfectamente la notificación que me presentó"*. Añadía que la notificación correspondía a la respuesta del Ayuntamiento a unas instancias que había presentado ante el Ayuntamiento en fecha 1/07/2019, 6/07/2019 y 5/08/2019.

La persona denunciante también manifestaba que el Ayuntamiento siempre notificaba de la siguiente forma: *"llevan dos copias descubiertas, y te hacen firmar una como que he recibido la notificación"*. Y aportaba un segundo escrito de respuesta del Ayuntamiento, de fecha 30/01/2019, que, según manifestaba, se le había notificado de la misma forma.

2. La Autoridad abrió una fase de información previa (núm. IP 290/2019), 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 06/10/2020 se requirió a la entidad denunciada para que:

- Informara sobre si, en relación a las dos notificaciones señaladas, se efectuó la notificación de forma que la persona que notificó podía leer el contenido de los documentos.
- Informara sobre si, a efectos de acreditar la recepción de las notificaciones, se hizo firmar a la persona denunciando una copia de los escritos notificados.
- Informara sobre si el sistema de notificación empleado en ambos casos era el empleado habitualmente por el Ayuntamiento y si seguía utilizándolo en ese momento.
- Especificara si la persona que practicó las notificaciones objeto de denuncia era una persona empleada municipal y, en caso afirmativo, cuál era su categoría profesional.
- Determinara la base jurídica que ampararía el tratamiento consistente en el acceso al contenido íntegro de las notificaciones por parte de la persona encargada de efectuarlas.

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

4. En fecha 22/10/2020, el Ayuntamiento respondió el requerimiento mencionado a través de escrito en el que exponía lo siguiente:

- Que la notificación practicada en fecha 15/10/2019 se practicó tal y como afirmaba la persona denunciante.
- Que hacía unos meses el Ayuntamiento cambió el sistema de notificación y que en la actualidad todas las notificaciones se entregaban en sobre cerrado.
- Que no se había podido identificar a la persona concreta que practicó la notificación, pero, en todo caso, se trataba de una persona empleada municipal. Concretamente correspondía realizar las notificaciones a los empleados de la Brigada Municipal.
- Que todos los empleados del Ayuntamiento están vinculados por la política de privacidad del Ayuntamiento y por el deber de confidencialidad.
- Que el tratamiento consistente en el acceso al contenido de las notificaciones por parte de las personas que efectuaban las notificaciones se encuentra amparado en el art.6.1 e) del RGPD en relación a las potestades reglamentarias y de autoorganización que 'LBRL atribuye a los municipios (art.4.1 a) LBRL).
- Que en ningún caso se puso en riesgo la integridad ni la confidencialidad de la información, dado que la persona notificadora era un empleado público obligado por el deber de secreto.

La entidad denunciada adjuntaba en el escrito documentación diversa.

5. En fecha 19/11/2020, la directora de la Autoridad Catalana de Protección de Datos acordó iniciar un procedimiento sancionador contra el Ayuntamiento de El Morell por dos presuntas infracciones: una infracción prevista en el artículo 83.4.a) en relación con el artículo 25.2; otra infracción prevista en el artículo 83.5.a) en relación con el artículo 5.1 f); 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 éstos (en adelante, RGPD). Este acuerdo de iniciación se notificó a la entidad imputada en fecha 27/11/2020.

6. En el acuerdo de iniciación se concedía a la entidad imputada un plazo de 10 días hábiles, contados a partir del día siguiente de la notificación, para formular alegaciones y proponer la práctica de pruebas que considerase convenientes para defender sus intereses.

7. En fecha 11/12/2020, el Ayuntamiento de Morell formuló alegaciones al acuerdo de iniciación, que se abordan en el apartado 2 de los fundamentos de derecho.

8. En fecha 21/01/2021, 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 Ayuntamiento de El Morell como responsable, en primer lugar, de una infracción prevista en el artículo 83.4.a) en relación con el artículo 25.2, ambos del RGPD.

Esta propuesta de resolución se notificó en fecha 28/01/2021 y se concedía un plazo de 10 días para formular alegaciones.

9. El plazo se ha superado con creces y no se han presentado alegaciones.

Hechos probados

En fecha 15/10/2019, el Ayuntamiento de Morell, a través de un empleado municipal no determinado, pero en todo caso un miembro de la Brigada municipal, notificó a la persona denunciando la respuesta del Ayuntamiento a varias instancias que esta persona había presentado ante el Ayuntamiento en fechas 1/07/2019, 6/07/2019 y 5/08/2019. La notificación se practicó sin aplicar ninguna medida de protección, por lo que la persona encargada de practicar la notificación podía acceder al contenido íntegro de la misma. Además, la persona a la que se notificaba debía firmar una copia íntegra del acto objeto de notificación que el empleado municipal devolvía al Ayuntamiento.

El Ayuntamiento admitió que en el momento de ocurrir los hechos imputados, el sistema que se empleaba habitualmente en la práctica de las notificaciones a las personas físicas que residían en el municipio era el descrito más arriba. Cabe destacar que según declara el Ayuntamiento en la actualidad todas las notificaciones se practican en sobre cerrado.

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 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.

La entidad imputada en su escrito de alegaciones admitió los hechos imputados en el acuerdo de inicio, formulaba alegaciones y reiteraba los argumentos que expuso en su respuesta al requerimiento de información de la Autoridad de fecha 06/10/2020.

2.1. Sobre el deber de confidencialidad del artículo 5 de la LOPDGDD.

En su escrito de alegaciones, la entidad imputada exponía que las personas encargadas de notificar las resoluciones del Ayuntamiento eran personas trabajadoras municipales sujetas al deber de confidencialidad del artículo 5 LOPDGDD y, por tanto, el acceso en el contenido de la notificación no incumplió el deber de confidencialidad. Para justificar su afirmación, citaba la Resolución de la Agencia Española de Protección de Datos de 17 de enero de 2020, núm. 12072/2019. En relación con la resolución de la AEPD, en primer lugar, cabe recordar que

la Autoridad Catalana de Protección de Datos no está sometida a los criterios de la AEPD, dado que no existe una relación de jerarquía o dependencia entre ambas autoridades, sino que cada una de las autoridades de control actúa con independencia dentro de su marco competencial, sin perjuicio de los instrumentos existentes con el fin de coordinar criterios. En segundo lugar, es importante indicar que la citada resolución se refería a una eventual vulneración del deber de guardar secreto por parte del empleado municipal.

En este caso, ha quedado acreditado que el Ayuntamiento practicaba las notificaciones a los ciudadanos residentes en el municipio sin aplicar ninguna medida de seguridad para impedir el acceso al contenido íntegro del documento a notificar. La entidad imputada argumentaba en su defensa que las personas que debían practicar las notificaciones eran miembros de la Brigada, identificándolas con nombres y apellidos, todos ellos trabajadores autorizados para practicar las notificaciones. Sin embargo, esta afirmación no invalida el hecho de que el principio de confidencialidad recogido en el artículo 5.1.f) del RGPD obliga al responsable del tratamiento a tratar los datos de forma que se garantice una seguridad adecuada, (...) mediante la aplicación de medidas técnicas u organizativas apropiadas. Pues bien, en el supuesto que nos ocupa se aborda la vulneración de la obligación del responsable del tratamiento de adoptar las medidas técnicas y organizativas adecuadas a fin de garantizar que, por defecto, únicamente se traten los datos necesarios para el cumplimiento de la finalidad específica del tratamiento (artículo 25.2 RGPD). Esta obligación también se aplica a la accesibilidad de los datos. Por otra parte, para practicar la notificación no será necesario que la persona encargada de notificar tenga acceso al contenido íntegro de la notificación, sino únicamente a los datos estrictamente necesarios en relación con la finalidad del tratamiento. Pues bien, en la fase de información previa quedó acreditado que en el momento de producirse los hechos imputados, el Ayuntamiento no aplicaba ninguna medida técnica que impidiera acceso al contenido íntegro de la notificación. Es más, tal y como ha reconocido el Ayuntamiento, la notificación en abierto no era un hecho que se produjo puntualmente, sino que era el sistema habitual utilizado en las notificaciones a personas físicas domiciliadas en el municipio.

Por eso se considera que esta alegación no puede prosperar.

2.2. Sobre la potestad de autoorganización de las administraciones públicas territoriales.

Con el fin de justificar el sistema empleado en la práctica de las notificaciones, la entidad imputada alegaba la potestad de autoorganización dentro de la esfera de sus competencias, reconocida en los municipios por la Ley 7/1985 de la LBRL (artículo 4.1). Sin embargo, la potestad de autoorganización no justifica realizar los tratamientos de datos sin aplicar las medidas técnicas y organizativas adecuadas que garanticen que, por defecto, sólo se traten los datos personales necesarios para cada uno de los fines específicos del tratamiento. En efecto, en el presente caso la finalidad específica de la actividad de tratamiento era practicar las notificaciones. Pues bien, tal y como se ha dicho anteriormente, para practicar una notificación no es necesario que la persona encargada de notificar tenga acceso a todo el contenido de la notificación, sino sólo a aquellos datos estrictamente necesarios para practicar la notificación.

De conformidad con lo expuesto, se estima que esta alegación no puede tener éxito.

2.3. Sobre los motivos por los que se justifica el sistema de notificaciones empleado.

Seguidamente, a fin de justificar el sistema de notificación, la entidad imputada aduce motivos de celeridad y diligencia en la práctica de las notificaciones, así como que se trata de un Ayuntamiento pequeño. Sin embargo esta alegación no puede lograr, en primer lugar porque el Ayuntamiento como responsable del tratamiento debe cumplir las obligaciones establecidas en la normativa de protección de datos, entre las que está que el responsable del tratamiento adopte las medidas técnicas y organizativas adecuadas a fin de garantizar el cumplimiento de las obligaciones que el Reglamento impone a los responsables del tratamiento. En segundo lugar, el hecho de practicar las notificaciones, por ejemplo, en sobre cerrado, como actualmente se está haciendo, queda claro que nada perjudica la celeridad en la práctica de las notificaciones y en cambio incrementa el nivel de diligencia en cuanto a la protección de los datos tratados.

2.4. Acerca de las medidas correctoras.

Por último, el Ayuntamiento alega que a raíz de los hechos que se le imputan, ya adoptó medidas correctoras consistentes en practicar todas las notificaciones en sobre cerrado. Al respecto, la adopción de medidas no desvirtúan los hechos imputados, ni tampoco modifican su calificación jurídica. Por este motivo, aunque la adopción de esta medida se valora positivamente, esta alegación tampoco puede tener éxito.

3. En relación con los hechos descritos en el apartado de hechos probados, ya la vista de las alegaciones presentadas por la entidad imputada al Acuerdo de inicio y demás actuaciones que constan en este procedimiento, de conforme a lo previsto en el artículo 90.2 de la LPAC, se consideró más ajustado tipificar dichos hechos como una vulneración de las obligaciones del responsable del tratamiento en relación con el artículo 25.2 del RGPD, que prevé que:

“el responsable del tratamiento debe aplicar las medidas técnicas y organizativas adecuadas con la intención de garantizar que, por defecto, únicamente se traten los datos personales necesarios para cada uno de los fines específicos del tratamiento. Esta obligación se aplica a (...) y a la accesibilidad de los datos”.

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, que es constitutivo de la infracción prevista en el artículo 83.4.a) el RGPD, que tipifica la vulneración de *“a) Las obligaciones del responsable y del encargado, de acuerdo con los artículos 8, 11, 25 a 39, 42 y 43”.*

La conducta que aquí se aborda se ha recogido como infracción grave en el artículo 73.1.e) de la LOPDDDD, en la siguiente forma:

“e) La falta de adopción de las medidas técnicas y organizativas apropiadas para garantizar que, por defecto, sólo se tratan los datos personales necesarios para

a cada una de las finalidades específicas del tratamiento, de conformidad con lo que exige el artículo 25.2 del Reglamento (UE) 2016/679”.

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 resolución que declare la infracción y establezca las medidas a adoptar para corregir sus efectos. Además, puede proponer, en su caso, la iniciación de actuaciones disciplinarias de acuerdo con lo que establece la legislación vigente sobre el régimen 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 dependan ya las personas afectadas, si las hubiere”.

En el presente caso, dado que la entidad imputada modificó el sistema de notificaciones adoptando medidas que impidan el acceso del personal que realiza las notificaciones a su contenido, no procede requerir la adopción de medidas correctoras.

Por todo esto, resuelvo:

1. Amonestar al Ayuntamiento de El Morell como responsable de una infracción prevista en el artículo 83.4.a) en relación con el artículo 25.2, ambos 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 2.4.

2. Notificar esta resolución al Ayuntamiento de El Morell.

3. Comunicar la resolución al 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,