

Identificación del expediente

Resolución de procedimiento sancionador núm. PS 59/2021, referente al Ayuntamiento de Cubelles.

Antecedentes

1. En fechas 30/09/2021, 05/10/2021, 06/10/2021, 07/10/2021, 10/11/2021, y 16/11/2021 tuvieron entrada en la Autoritat Catalana de Protecció de Dades, hasta doce denuncias (dos de ellas por remisión de la Agencia Española de Protección de Datos) de distintas personas ciudadanas, contra el Ayuntamiento de Cubelles, con motivo de un presunto incumplimiento de la normativa sobre protección de datos personales.

En concreto, las personas denunciantes se quejaban de que en fecha 15/06/2021 el Ayuntamiento de Cubelles publicó en el Tablón de anuncios de su sede electrónica y en concreto en la URL "https://www.cubelles.cat/pag627/pl245/ajuntamenttaulerdanuncios/id33/establimentserveizo_nablava", de manera abierta, y por tanto accesible a todo el mundo, un documento pdf ("0008-propuestas-de-consulta-previa.pdf") que contenía todos sus datos personales consignados en los formularios habilitados por el consistorio en la web municipal, para presentar propuestas en el trámite de "consulta pública previa a la elaboración del reglamento del servicio público de estacionamiento regulado (zona azul) en la franja marítima del municipio", difusión que se habría mantenido hasta el 30/09/2021.

En el documento publicado, bajo el título: "Formularios registrados en relación con el trámite de consulta pública previa a la redacción de la ordenanza de estacionamiento regulado en la franja marítima", figuraban, según se quejaban, identificadas las 230 personas ciudadanas que habían participado en el trámite mencionado emprendido por el Ayuntamiento, con su nombre y apellidos, número de DNI, teléfono, dirección postal y dirección electrónica, así como el contenido de sus aportaciones sobre la propuesta de implantación de zona azul.

Las personas denunciantes se quejaban también de que la información publicada había sido indexada por el buscador de internet Google, y que por tanto, era también accesible a través de dicho buscador, al hacer constar sus datos identificativos, como su nombre y apellido.

Por otra parte, tres de las personas denunciantes se quejaban, además, de que el Ayuntamiento, "una vez conocida la brecha de seguridad", habría actuado de forma inadecuada.

Para justificar los hechos denunciados, las personas denunciantes aportaban la siguiente documentación:

- capturas de pantalla de la página web del Ayuntamiento, relativas al apartado "Establecimiento servicio zona azul" del Tablón de anuncios, en el que se encontraba publicado y se podía descargar

el archivo controvertido "URL: https://www.cubelles.cat/pag627/pl245/ayuntamiento_taulerdanuncis/id33/establimentserveizonablava".

- copia del archivo controvertido "0008-propstes-de-consulta-previa.pdf", con título "Formularios registrados en relación a trámite consulta pública previa a la redacción de la ordenanza de estacionamiento regulado en la franja marítima".

- comunicado publicado por el Ayuntamiento en fecha 30/09/2021 en el sitio web municipal y en la red social "Twitter" en el que informaba "de la detección esta mañana día 30 de septiembre de la publicación en la página web municipal de un documento que contenía datos de carácter personal relativos a los ciudadanos que participaron del proceso consultivo sobre el futuro sistema de estacionamiento regulado en la fachada marítima", así como de las medidas adoptadas para corregir dicho error, y en concreto que "desde el mismo momento en el que se ha tenido constancia de este error se ha procedido a descolgar al instante el documento en cuestión de la página web municipal", y asimismo, "se ha pedido a la empresa Google la eliminación de la información indexada."

- correo electrónico enviado por el Ayuntamiento en fecha 30/09/2019 (a las 13:35 h) a las personas afectadas por el incidente (titulares de los datos contenidos en el documento controvertido) con el fin de informarles sobre la violación de seguridad de sus datos sufrido.

- impresión de pantalla de un tuit publicado por un ciudadano en fecha 30/09/2021, en el que se quejaba de que en el correo enviado por el Ayuntamiento a los afectados no se especificaba la tipología datos personales afectados por el incidente "Hola, ¿podría decir de qué tipo de datos se trata?".

- nuevo correo electrónico enviado por el Ayuntamiento a las personas afectadas en fecha 01/10/2021 en las que se "complementaba la información facilitada en el correo anterior".

- capturas de pantalla de resultados de búsqueda en "Google".

- correo electrónico que envió una vecina del municipio afectada por el incidente, el mismo día 30/09/2021 (a las 10.00 h) al resto de personas afectadas (229) para advertirles de la divulgación de sus datos, y en el que adjuntaba el documento controvertido con todos sus datos publicados.

2. La Autoridad abrió una fase de información previa (núm. IP 378/2021), 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, que aglutina a las doce denuncias recibidas, dada la identidad de hechos y entidad denunciada.

3. El Ayuntamiento de Cubelles, en cumplimiento de lo que prevé el artículo 33 del RGPD, notificó a esta Autoridad en fecha 01/10/2021, la violación de seguridad de los datos sufrida (NVS 83/2021), consistente en la exposición errónea del documento controvertido con datos personales a los que se refieren las denuncias recibidas. La Autoridad en fecha 03/11/2021, comunicó al Ayuntamiento de Cubelles que daba por finalizada la instrucción de las actuaciones vinculadas a la notificación de este incidente de seguridad, y ello con independencia de las actuaciones que se llevaran a término en el marco de la fase de información previa abierta, a raíz de las diferentes denuncias presentadas ante la Autoridad por los mismos hechos.

4. Las actuaciones llevadas a cabo en el marco de la notificación de dicha violación de seguridad (NVS 83/2021) se incorporaron a la fase de información previa abierta con motivo de las denuncias presentadas.

En fecha 30/11/2021, la directora de la Autoridad Catalana de Protección de Datos acordó iniciar un procedimiento sancionador contra el Ayuntamiento de Cubelles por una presunta infracción prevista en el artículo 83.5.a), en relación con el artículo 5.1.a); ambos 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 y a la libre circulación de éstos (en adelante, RGPD). Este acuerdo de iniciación se notificó a la entidad imputada en fecha 03/12/2021.

5. En el acuerdo de iniciación también se explicitaban los motivos por los que no se efectuó ninguna imputación respecto a la queja esgrimida por tres de las personas denunciadas, que consideraban que el Ayuntamiento, una vez tuvo conocimiento de la violación de seguridad de los datos (difusión de los datos), no actuó de forma adecuada. En concreto, manifestaban que el Ayuntamiento no actuó rápidamente ni profesionalmente para resolver el incidente de seguridad, ni tampoco comunicó de forma correcta la violación de seguridad a las personas afectadas (titulares de los datos).

El análisis de los hechos denunciados y las actuaciones llevadas a cabo por la Autoridad llevaron a concluir que no se podía considerar que la actuación del Ayuntamiento, una vez detectada la violación de seguridad, pudiera incardinarse en alguno de los tipos infractores que la normativa de protección de datos recoge en relación con la gestión de las violaciones de seguridad por el responsable del tratamiento (en concreto los artículos 73.r) y 74. m) on), teniendo en cuenta que el Ayuntamiento va detectar que se había producido el incidente de seguridad en fecha 30/09/2021 y que:

-adoptó medidas para contener y corregir la violación, minimizando los riesgos para las personas afectadas el mismo día 30/09/2021.

-notificó la violación de seguridad de los datos a la Autoridad Catalana de Protección de Datos el día 01/10/2021, y por tanto, dentro del plazo legal previsto en el artículo 33 del RGPD.

-Llevó a cabo la comunicación de la violación de seguridad de los datos a las personas afectadas a las que hace referencia el artículo 34 del RGPD el día 30/09/2021, para alertarlas de la violación sufrida (comunicación o difusión indebida de sus datos), aunque lo hizo en dos fases distintas, dado que la primera no fue completa. Respecto a esta cuestión se tuvo en cuenta que si bien, ciertamente, en la primera comunicación efectuada no se especificaban los datos personales expuestos, si que se alertó a las personas afectadas de que se había producido una vulneración de confidencialidad de sus datos, facilitando el contacto del consistorio para resolver cualquier duda relacionada con el incidente, y también que, los afectados, cuando recibieron la comunicación inicial del consistorio, ya conocían cuáles eran sus datos personales que habían quedado expuestos, en tanto que una de las personas afectadas había remitido un correo electrónico al resto (229 restantes) unas horas antes, el mismo día 30/09/2021 a las 10:00 horas, informando de la difusión de sus datos por parte del consistorio, y adjuntando el archivo controvertido.

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

7. En fecha 21/12/2021, el Ayuntamiento de Cubelles dirigió un escrito a esta Autoridad en el que no cuestionaba los hechos imputados ni tampoco su calificación jurídica; al contrario, admitía que la publicación de los datos personales en el sitio web del Ayuntamiento había sido fruto de un error ("Esta publicación, se llevó a cabo sin que concurriera alguna de las condiciones de licitud del tratamiento establecidas en el artículo 6 del RGPD, y se mantuvo hasta el 30 de septiembre de 2021"), al tiempo que reiteraba las medidas que había adoptado una vez detectada dicha violación de seguridad de los datos, tendentes a solucionar el incidente, limitarlo los riesgos ya evitar en la medida de lo posible, que volviera a producirse.

8. En fecha 10/02/2022, 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 Cubelles 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.

Esta propuesta de resolución se notificó en fecha 10/02/2022 y se concedía un plazo de 10 días para formular alegaciones.

9. El plazo para formular alegaciones se ha superado y no se han presentado alegaciones.

Hechos probados

En fecha 15/06/2021 el Ayuntamiento de Cubelles publicó en el Tablón de anuncios de su sede electrónica y concreto <https://www.cubelles.cat/pag627/pl245/ajuntamenttaulella/anuncis/id33/>

nabl ava", de manera abierta, y por tanto accesible a todo el mundo, un documento (0008-propuestas-

de-consulta-previa.pdf) en el que, bajo el título “Formularios registrados en relación al trámite de consulta pública previa a la redacción de la ordenanza de estacionamiento regulado en la franja marítima”, constaban consignados todos los datos que las personas que participaron en el proceso consultivo puesto en marcha por el consistorio (230 personas ciudadanas, entre ellas las personas aquí denunciadas), facilitaron en los formularios habilitados en la web municipal a tal efecto. Esta publicación, se llevó a cabo sin que concurriera alguna de las condiciones de licitud del tratamiento establecidas en el artículo 6 del RGPD, manteniéndose hasta el 30/09/2021.

En concreto, los datos personales difundidos eran: nombre y apellidos, número de DNI, teléfono, dirección postal y dirección electrónica, de cada una de las personas que habían presentado alegaciones, así como su contenido y la consiguiente información personal que se derivaba, como por ejemplo, y entre otros, su condición de propietarios de un inmueble en el municipio, si lo utilizaban como primera o segunda residencia, si se disponía de un vehículo y/o de parking particular, si, en su caso, se pagaba el impuesto de circulación en el municipio, de su ocupación profesional, y, en todos los casos, de su opinión sobre la oportunidad de la implantación de una zona azul en el frente marítimo (aparcamiento de pago) propuesta por el consistorio y las alternativas presentadas al respecto.

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. Como se ha avanzado en los antecedentes, en fecha 21/12/2021 y ante el acuerdo de iniciación, el Ayuntamiento de Cubelles dirigió un escrito a esta Autoridad en el que no cuestionaba los hechos imputados, ni tampoco la calificación jurídica. Al contrario, admitía que la publicación de los datos personales en el sitio web del Ayuntamiento había sido fruto de un error (“Esta publicación, se llevó a cabo sin que concurriera alguna de las condiciones de licitud del tratamiento establecidas en el artículo 6 del RGPD, y se mantuvo hasta el 30 de septiembre de 2021”), al tiempo que reiteraba las medidas que había adoptado para corregir los efectos de la infracción imputada. Por otra parte, ante la propuesta de resolución el Ayuntamiento no ha formulado alegación alguna, y hay que remarcar que la propuesta contenía un pronunciamiento preciso sobre la responsabilidad imputada.
3. En relación con los hechos descritos en el apartado de hechos probados, relativos al principio de licitud del tratamiento de los datos personales, se debe acudir al artículo 5.1.a), que prevé que “1. Los datos personales serán: a) tratados de forma lícita, leal y transparente en relación con el interesado («licitud, lealtad y transparencia»)”.

De acuerdo con la definición establecida por el artículo 4.2 del RGPD, constituye un tratamiento de datos personales “cualquier operación o conjunto de operaciones realizadas sobre datos personales o conjuntos de datos personales, ya sea por procedimientos automatizados o no, como la recogida, registro, organización, estructuración, conservación, adaptación o modificación, extracción, consulta, utilización, comunicación por transmisión, difusión o cualquier otra forma de habilitación de acceso, cotejo o interconexión, limitación, supresión o destrucción.”

En relación con el principio de licitud, el artículo 6 del RGPD, prevé lo siguiente:

“1. El tratamiento solo será 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.”

La Ley 19/2014, de 29 de diciembre, de transparencia, acceso a la información y buen gobierno (en adelante, LTC), obliga al responsable de tratamiento, a efectos de transparencia, a publicar una valoración de las aportaciones efectuadas por las personas ciudadanas en el trámite de participación ciudadana (como el trámite de consulta pública previsto en el artículo 133 de la LPAC). Y así, el artículo 10 de la LTC, incluye entre el listado de las decisiones y actuaciones de relevancia jurídica a publicar a efectos de transparencia, lo siguiente: (artículo 10.1.d):

“Las memorias y documentos justificativos de la tramitación de los proyectos o anteproyectos normativos, los diversos textos de las disposiciones y la relación y

valoración de los documentos originados por los procedimientos de información pública y participación ciudadana y por la intervención de los grupos de interés, si procede.”

Ahora bien, en aplicación del límite previsto en el artículo 7.1 de la LTC y del principio de minimización de los datos recogido en el artículo 5.1.c) del RGPD, la publicación de información sobre las personas físicas que han intervenido en esta fase de información pública o de participación ciudadana no está habilitada. Por tanto, en el documento que valore las aportaciones que han hecho, no deben estar identificadas con el nombre y apellidos ni con ningún otro dato que pueda permitir su identificación directa o indirecta.

Durante la tramitación de este procedimiento se ha acreditado debidamente el hecho descrito en el apartado de hechos probados, que se considera constitutivo de la infracción prevista en el artículo 83.5.a) del RGPD, que tipifica como tal 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 encuentra el principio de licitud.

La conducta que aquí se aborda se ha recogido como infracción muy grave en el artículo 72.1.b) de la Ley orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de protección de datos personales y garantía de los derechos digitales (en adelante, LOPDGDD), en la forma siguiente:

“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.”

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 debe establecer 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 Autoridad Catalana de Protección de Datos 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”.

Como se ha avanzado en los antecedentes (antecedente 7º), el Ayuntamiento de Cubelles ha informado a esta Autoridad haber llevado a cabo determinadas medidas para corregir los efectos de la infracción imputada, así como de aquellas tendentes a evitar que se volvieran a producir hechos como los que son objeto del presente procedimiento sancionador, entre otros, la retirada inmediata del documento publicado en el sitio web, así como la “revisión de los procedimientos de publicación activa de información para minimizar los riesgos relacionados con la protección de datos”.

En este caso, no es necesario requerir medidas correctoras, dado que desde el día 30/09/2021 no consta publicado en el sitio web municipal el documento controvertido con datos personales (expediente administrativo 1400/2021-2513 por el establecimiento del servicio público de estacionamiento regulado con limitación horaria en el espacio público (zona azul).

Por todo esto, resuelvo:

1. Amonestar al Ayuntamiento de Cubelles 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 Ayuntamiento de Cubelles.

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,

Traducción Automática