



Resolución RPS-3/2022

[Proc. PS-2021/001 - Expte. RCO-2019/003]

RESOLUCIÓN DE PROCEDIMIENTO SANCIONADOR

Asunto: Resolución de procedimiento sancionador contra el Ayuntamiento de Jaén por una presunta infracción de la normativa de protección de datos personales.

ANTECEDENTES

Primero. El 28 de octubre de 2019, [XXXXX] (en adelante, la reclamante) interpuso reclamación ante el Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía (en adelante, el Consejo) contra el Ayuntamiento de Jaén (en adelante, el órgano reclamado), por una presunta infracción de la normativa de protección de datos personales. En la citada reclamación se exponía lo siguiente:

“En las últimas elecciones municipales fui elegida como Concejala del Ayuntamiento de Jaén. Tras el proceso de elección me fue requerida, por parte del citado ayuntamiento, una serie de documentación para poder incorporarme al pleno municipal del mismo. Entre la documentación requerida figuraba fotocopia de mi Declaración de la Renta de las Personas Físicas del año inmediatamente anterior, la cual presenté.

Dentro del plan de transparencia fueron publicadas las Rentas, Declaraciones de Bienes...de todas y todos los concejales, dentro de la página web de este ayuntamiento. Tras un tiempo, concretamente el 20 de agosto del año en curso, visité la citada página para ver lo que sobre mí se había publicado y, horrorizada, pude comprobar que mi renta se publicó sin omitir el CSV de la misma.

En ese mismo momento llamé a la Concejala de la que dependía este asunto para exigirle que inmediatamente fuera retirada [...]”.



Se adjuntaban a la reclamación copia del escrito presentado por la reclamante ante el Ayuntamiento de Jaén y de la respuesta obtenida, consistente en un informe firmado por el Servicio de informática, con el VºBº de la Concejala Delegada de Universidad, Movilidad y Digitalización, en el que se indicaba:

"1. Habitualmente los usuarios (empleados) responsables de cada contenido realizan las publicaciones de éstos directamente, habiendo usuarios responsables de esta tarea en casi todas las áreas municipales.

2. En los casos en los que un área no dispone de personal para hacer esta tarea, nos remiten al Servicio de Informática los contenidos para que los publiquemos por ellos.

3. En el caso concreto de la publicación de Declaraciones de Renta, Actividades y Patrimonio, dichos contenidos son remitidos por la Secretaría Municipal, como ha ocurrido en esta ocasión, y hemos procedido a publicarlos.

Cuando se reciben contenidos para publicar en la web municipal el Servicio de Informática únicamente se limita a publicarlos sin revisarlos ni alterarlos, ya que cada tipo de contenido puede estar afectado, además de por la legislación en materia de protección de datos, por legislación particular que es responsabilidad de los que solicitan su publicación, por lo que siempre entendemos que se remiten en un estado final para su publicación.

Debe quedar claro que el Servicio de Informática es responsable de publicar algunos contenidos, pero no de los contenidos en sí mismo"

Segundo. En virtud de los artículos 37 y 65 de la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales (en adelante, LOPDGDD), el 15 de enero de 2020 se dio traslado de la reclamación al Delegado de Protección de Datos del órgano reclamado (en adelante, DPD), o en su defecto, al responsable del tratamiento, para que, en el plazo máximo de un mes, comunicara la respuesta dada a la reclamación y, en su caso, las actuaciones realizadas en relación con la misma.

En respuesta al requerimiento anterior, el órgano reclamado remitió el 12 de febrero de 2020 copia de un informe firmado por el Servicio de Informática y por la Concejala Delegada de





Universidad, Movilidad y Digitalización y de informe firmado por el Secretario General del Ayuntamiento de Jaén, indicándose en este último:

“Que tras la reclamación formulada por la Concejal de esta Corporación [XXXXX] sobre la publicación en la Web Municipal de datos protegidos de su declaración de la renta sin omitir el Código Seguridad de Verificación (CSV) debemos precisar, a modo aleatorio, que esta Secretaría General remite al Servicio de Informática para su publicación las declaraciones de la renta de los miembros de la Corporación tal y como le son entregadas a tal fin por los mismos, de modo que unos Concejales presentan las declaraciones con datos disociados, enmendados o tachados incluido los códigos CSV, mientras que los otros no proceden de esta manera como ha sido el caso de [XXXXX], sin que corresponda ni sea responsabilidad de esta Secretaría alterar de forma unilateral el contenido de las citadas declaraciones que a modo de consentimiento tácito expreso, le han sido presentadas por los Srs. concejales para su publicación preceptiva en cumplimiento de la normativa que regula el registro de intereses de los miembros de las Corporaciones Locales”.

Tercero. Una vez que la reclamación inició su tramitación con arreglo al procedimiento establecido en el Título VIII de la LOPDGDD, y en virtud del artículo 67.1 de la misma, con fecha 1 de abril de 2020 el director del Consejo ordenó el inicio de actuaciones previas de investigación a los efectos de lograr una mejor determinación de los hechos y circunstancias que justificaran la tramitación de un posible procedimiento sancionador.

Cuarto. En el marco de dichas actuaciones y con el objeto de completar la información remitida por el reclamado en relación con los hechos denunciados, el 26 de junio de 2020, desde el Consejo se requirió al órgano reclamado para que remitiera información y documentación adicional sobre las actuaciones llevadas a cabo en relación con la reclamación.

Con fecha 6 de agosto de 2020, se produjo la respuesta al requerimiento por parte del órgano reclamado, que remitió un escrito donde se reflejaba lo siguiente:

“En relación con su requerimiento de información y documentación le informo que no existe actividad de tratamiento alguno relacionada con la reclamación del expediente de referencia.



La publicación de declaraciones de la renta en el portal de transparencia no genera tratamiento alguno de dicha información, no existiendo procedimiento de trabajo interno asociado a la misma, salvo el de realizar la publicación efectiva del documento o documentos entregados de forma voluntaria por los concejales del Ayuntamiento, con la información que estiman oportuna, sin manipulación intermedia de los mismos.

Esta información de declaraciones de la renta ha sido publicada por la gran mayoría de concejales del Ayuntamiento de Jaén sin que haya existido problema alguno”.

Asimismo, se informaba al Consejo de *[otros aspectos]*.

Quinto. El 22 de abril de 2021 el Director del Consejo dictó acuerdo de inicio de procedimiento sancionador contra el Ayuntamiento de Jaén, con NIF 2305000H, por la presunta infracción del artículo 5 apartados c) y f) del Reglamento (UE) General de Protección de Datos¹ (en adelante, RGPD), tipificada en el artículo 83.5 RGPD, y sancionable con apercibimiento según el artículo 77.2 LOPDGDD.

Sexto. Notificado el acuerdo de inicio al órgano reclamado, este presentó escrito de alegaciones en el que, en síntesis, manifestaba la puesta en marcha de medidas adicionales para evitar que la incidencia objeto de la reclamación volviera a ocurrir.

Con fecha 29 de octubre de 2021, en virtud del artículo 73.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPACAP), y al objeto de completar la documentación que permitiera resolver el procedimiento en curso, se solicitó por parte del instructor del mismo, se le hiciera llegar acreditación o copia de las medidas aludidas por el órgano reclamado en sus alegaciones, sin que se hubiera recibido respuesta alguna en la fecha en que se emitió la propuesta de resolución.

Séptimo. Finalizada la instrucción del procedimiento, se procedió a realizar, con base al contenido del acuerdo de inicio, la correspondiente propuesta de resolución, que fue notificada al presunto infractor el 23 de diciembre de 2021, estableciendo el plazo de diez días para la formulación de alegaciones, de conformidad con el artículo 89.2 LPACAP y en relación con el

¹ Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de abril de 2016, relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos y por el que se deroga la Directiva 95/46/CE





artículo 73.1 de la misma norma.

Transcurrido el plazo mencionado y hasta la fecha de la presente Resolución, no ha tenido entrada ninguna alegación por parte del órgano incoado.

Octavo. Es importante destacar que los plazos aplicables a las distintas fases del procedimiento de resolución de la reclamación se vieron afectados por lo establecido en el Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, por el que se declara el estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19 o, en su caso, en las prórrogas del mismo.

HECHOS PROBADOS

De los documentos obrantes en el expediente y de las actuaciones practicadas, a juicio del Instructor que suscribe pueden considerarse como hechos probados que:

Primero. El Ayuntamiento de Jaén es responsable del tratamiento consistente en la publicación de determinados datos en cumplimiento de las obligaciones de publicidad activa. En particular, como parte del mismo se tratan datos personales de las personas representantes de la entidad local a los efectos de publicar anualmente la declaración de bienes y actividades de los mismos.

Segundo. Se publicó en la web de la Corporación el formulario de autoliquidación de la declaración del impuesto sobre la Renta de la persona reclamante, Concejal del citado Ayuntamiento, de forma que al no dissociarse los datos, ni tampoco ocultar el código CSV del documento, cualquier persona podía tener acceso al contenido del documento original completo, conociendo datos personales de la reclamante no sujetos a la obligación de publicidad activa.

Tercero. Además, con independencia de la fecha en que se produjera la incidencia, la situación se mantuvo desde la publicación del documento de autoliquidación del impuesto sobre la Renta hasta que la propia Concejal, con fecha 20 de agosto de 2019, puso en conocimiento los hechos al citado Ayuntamiento.





FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. La competencia para resolver el procedimiento sancionador por posible incumplimiento de la normativa de protección de datos personales, en relación con los hechos descritos, corresponde al director del Consejo en virtud de lo establecido en los artículos 43.1 y 48.1.i) de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (en adelante, LTPA), en los artículos 10.3.b) y 10.3.i) de los Estatutos del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía (aprobado por Decreto 434/2015, de 29 de septiembre) y en los artículos 57 y 64.2 LOPDGDD.

El Consejo, como autoridad autonómica de protección de datos personales, y dentro de su ámbito competencial, ejerce las funciones y potestades establecidas en los artículos 57 y 58 RGPD.

Segundo. El artículo 75.7 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, establece que:

“Los representantes locales, así como los miembros no electos de la Junta de Gobierno Local, formularán declaración sobre causas de posible incompatibilidad y sobre cualquier actividad que les proporcione o pueda proporcionar ingresos económicos.

Formularán asimismo declaración de sus bienes patrimoniales y de la participación en sociedades de todo tipo, con información de las sociedades por ellas participadas y de las autoliquidaciones de los impuestos sobre la Renta, Patrimonio y, en su caso, Sociedades.

Tales declaraciones, efectuadas en los modelos aprobados por los plenos respectivos, se llevarán a cabo antes de la toma de posesión, con ocasión del cese y al final del mandato, así como cuando se modifiquen las circunstancias de hecho.

Las declaraciones anuales de bienes y actividades serán publicadas con carácter anual, y en todo caso en el momento de la finalización del mandato, en los términos que fije el Estatuto municipal.

Tales declaraciones se inscribirán en los siguientes Registros de intereses, que tendrán carácter público:



a) La declaración sobre causas de posible incompatibilidad y actividades que proporcionen o puedan proporcionar ingresos económicos, se inscribirá, en el Registro de Actividades constituido en cada Entidad local.

b) La declaración sobre bienes y derechos patrimoniales se inscribirá en el Registro de Bienes Patrimoniales de cada Entidad local, en los términos que establezca su respectivo estatuto.

[...]”.

Por otra parte, el artículo 11.e) LTPA dicta que las entidades previstas en el artículo 3 LTPA (entre las que se encuentra el órgano reclamado) deberán hacer pública, como parte de su publicidad activa:

“Las declaraciones anuales de bienes y actividades de las personas representantes locales, en los términos previstos en la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local. Cuando el reglamento no fije los términos en que han de hacerse públicas estas declaraciones, se aplicará lo dispuesto en la normativa de conflictos de intereses en el ámbito de la Administración General del Estado. En todo caso, se omitirán los datos relativos a la localización concreta de los bienes inmuebles y se garantizará la privacidad y seguridad de sus titulares”.

De la normativa mencionada puede concluirse la obligación legal de los representantes locales de aportar información, en sus declaraciones de bienes, de la autoliquidación del impuesto sobre la Renta. Igualmente, las entidades locales han de publicar dichas declaraciones, efectuadas en los modelos aprobados por los plenos, como parte de su publicidad activa, si bien dicha publicación se ha de realizar, en todo caso, omitiendo los datos relativos a la localización concreta de los bienes inmuebles y garantizando la privacidad y seguridad de sus titulares.

Tercero. Por otra parte, en su artículo 5.1 c), el RGPD establece el principio de *“minimización de datos”*, por el cual los datos personales serán *“adecuados, pertinentes y limitados a lo necesario en relación con los fines para los que son tratados”*, y el artículo 5.1 f) RGPD hace lo propio con el principio de *“integridad y confidencialidad”*, por el cual los datos personales serán *“tratados de tal manera que se garantice una seguridad adecuada 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”.

A su vez, el artículo 5.2 RGPD dicta el principio de “*responsabilidad proactiva*”, por el que el responsable del tratamiento será responsable del cumplimiento de los principios establecidos en el artículo 5.1 RGPD (en particular, los principios mencionados en el párrafo anterior).

Cuarto. De acuerdo con la documentación obrante en el expediente, y en relación con los hechos probados expresados anteriormente, no se constata que el órgano reclamado dispusiera de modelos para efectuar las declaraciones donde pudieran aportarse los datos adecuados, pertinentes y limitados a lo necesario relativos a la autoliquidación del impuesto sobre la Renta.

Tampoco consta que, como medida organizativa necesaria, se ofreciera información a las personas obligadas a la presentación de las declaraciones en relación con el tratamiento de los datos aportados para su publicación ni cómo debían realizar la presentación de las citadas autoliquidaciones del impuesto sobre la Renta. A su vez, las personas responsables de la publicación en Internet de la información lo hacían sin cuestionar la posible afectación de la normativa de protección de datos personales al objeto de la publicación.

Como consecuencia de todo ello, la persona reclamante presentó su declaración de la Renta sin ocultar el Código Seguro de Verificación (CSV), código a través del cual puede verificarse a través de Internet la autenticidad de dicho documento y acceder a él de modo completo.

Posteriormente, desde el Ayuntamiento no se tiene en cuenta la circunstancia anterior en el momento de publicar en Internet los datos de la declaración de Renta, y se realiza incluyendo el citado código CSV, circunstancia que permite a cualquier persona acceder no solo a los datos que deben figurar en la declaración de bienes de la reclamante, sino a la totalidad de la declaración de la Renta, y permitiéndose por lo tanto de modo generalizado el acceso a un conjunto de datos personales que exceden de aquellos que deben someterse a publicidad activa, perdiéndose respecto a los datos publicados incorrectamente la necesaria confidencialidad a que deberían someterse los mismos.





La conducta del órgano reclamado, como responsable del tratamiento, en relación con la mencionada publicación, se considera que incumple, por las circunstancias expuestas anteriormente, los mencionados principios de “minimización” y de “seguridad y confidencialidad” establecidos en los artículos 5.1.c) y 5.1.f) RGPD.

Quinto. El incumplimiento de *"los principios básicos para el tratamiento, incluidas las condiciones para el consentimiento a tenor de los artículos 5, 6, 7 y 9"* del RGPD se contempla como infracción a la normativa de protección de datos personales en el artículo 83.5 RGPD; la mencionada conducta está igualmente considerada, a efectos de prescripción, como infracción muy grave en el artículo 72.1 a) LOPDGDD:

"El tratamiento de datos personales vulnerando los principios y garantías establecidos en el artículo 5 del Reglamento (UE) 2016/679"

Sexto. El artículo 58.2 RGPD dispone que:

"Cada autoridad de control dispondrá de todos los siguientes poderes correctivos indicados a continuación:

[...]

b) dirigir a todo responsable o encargado del tratamiento un apercibimiento cuando las operaciones de tratamiento hayan infringido lo dispuesto en el presente Reglamento;

[...]

d) ordenar al responsable o encargado del tratamiento que las operaciones de tratamiento se ajusten a las disposiciones del presente Reglamento, cuando proceda, de una determinada manera y dentro de un plazo especificado;

[...]".

Por otra parte, el artículo 77 LOPDGDD establece el régimen sancionador aplicable a determinadas categorías de responsables o encargados del tratamiento; en particular, en su apartado 1.d) incluye a *"[l]os organismos públicos y entidades de Derecho público vinculadas o dependientes de las Administraciones Públicas"*. En el mencionado artículo, en su apartado 2, se señala que:



"Cuando los responsables o encargados enumerados en el apartado 1 cometiesen alguna de las infracciones a las que se refieren los artículos 72 a 74 de esta ley orgánica, la autoridad de protección de datos que resulte competente dictará resolución sancionando a las mismas con apercibimiento. La resolución establecerá asimismo las medidas que proceda adoptar para que cese la conducta o se corrijan los efectos de la infracción que se hubiese cometido".

Así, de acuerdo con el artículo 77.2 LOPDGDD, la sanción que procede imponer a la entidad incoada, responsable del tratamiento, es el apercibimiento.

En el expediente se constata cómo el órgano reclamado procedió a la resolución de la incidencia y manifiesta además la adopción de medidas para evitar que incidencias similares se produzcan en el futuro, si bien no ha llegado a acreditar documentalmente la implantación de dichas medidas, por lo que se propone que en la resolución definitiva se inste al mencionado órgano a remitir al Consejo, en el plazo máximo de un mes a partir de la notificación de la misma, la documentación que acredite la mencionada implantación; todo ello, en virtud igualmente del mencionado artículo 77.2 LOPDGDD.

Séptimo. En relación con la notificación de la resolución del procedimiento sancionador, el artículo 77.2 LOPDGDD dispone que *"[l]a resolución se notificará al responsable o encargado del tratamiento, al órgano del que dependa jerárquicamente, en su caso, y a los afectados que tuvieran la condición de interesado, en su caso"*.

Además, el artículo 77.4 LOPDGDD señala que *"[s]e deberán comunicar a la autoridad de protección de datos las resoluciones que recaigan en relación con las medidas y actuaciones a que se refieren los apartados anteriores"*, y el 77.56 LOPDGDD, que *"[s]e comunicarán al Defensor del Pueblo o, en su caso, a las instituciones análogas de las comunidades autónomas las actuaciones realizadas y las resoluciones dictadas al amparo de este artículo"*.

En virtud de todo lo expuesto y de acuerdo con la legislación aplicable, el Director del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía





RESUELVE

Primero. Dirigir un APERCIBIMIENTO al Ayuntamiento de Jaén, con NIF 2305000H, por infracción de los principios de “*minimización*” y de “*seguridad y confidencialidad*” establecidos en los artículos 5.1.c) y 5.1.f) RGPD, tipificada en el artículo 83.5 RGPD.

Segundo. Que como medida adicional, se inste al Ayuntamiento de Jaén, para que remita al Consejo, en el plazo máximo de un mes a partir de la notificación de la presente resolución, la documentación acreditativa de la puesta en marcha de actuaciones para evitar que se produzcan situaciones como la que ha dado origen a la reclamación que da origen al procedimiento sancionador.

Tercero. Que se notifique la presente Resolución a la entidad infractora.

Cuarto. Que se comunique la presente resolución al Defensor del Pueblo Andaluz, de conformidad con lo establecido en el artículo 77.5 LOPDGDD.

En consonancia con lo establecido en el artículo 50 LOPDGDD, la presente Resolución se hará pública, disociando los datos que corresponda, una vez haya sido notificada a los interesados.

Contra esta Resolución, que pone fin a la vía administrativa, cabe interponer recurso potestativo de reposición ante este Consejo, en el plazo de un mes, o interponer directamente recurso contencioso-administrativo ante el Juzgado de lo Contencioso Administrativo de Sevilla que por turno corresponda, en el plazo de dos meses, en ambos casos a contar desde el día siguiente al de su notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 30.4, 123 y 124 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas y en los artículos 8.3 y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.



Conforme a lo previsto en el art. 90.3.a) LPACAP, se podrá suspender cautelarmente la resolución firme en vía administrativa si el interesado manifiesta ante este Consejo su intención de interponer recurso contencioso-administrativo y traslada al mismo, una vez interpuesto, la documentación que acredite su presentación. Si el Consejo no tuviese conocimiento de la interposición del recurso contencioso-administrativo en el plazo correspondiente o en dicho recurso no se solicitara la suspensión cautelar de la resolución, se daría por finalizada la mencionada suspensión.

EL DIRECTOR DEL CONSEJO DE TRANSPARENCIA
Y PROTECCIÓN DE DATOS DE ANDALUCÍA

Jesús Jiménez López

