

Expediente N.º: EXP202412329

RESOLUCIÓN DE ARCHIVO DE ACTUACIONES

De las actuaciones practicadas por la Agencia Española de Protección de Datos y teniendo como base los siguientes

HECHOS

PRIMERO: Con fecha 13 de agosto de 2024, se presentó reclamación ante la Agencia Española de Protección de Datos contra el AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA con NIF P5030300G (en adelante, la parte reclamada o el Ayuntamiento). Los motivos en que basa la reclamación son los siguientes:

La parte reclamante manifiesta que, para la tramitación del abono anual de transporte urbano con la deducción habilitada para perceptores del Ingreso Mínimo Vital (en adelante, IMV) la parte reclamada exige la aportación de resolución del Instituto Nacional de la Seguridad Social (en adelante, INSS) en la que se le reconoce como titular o beneficiario del IMV. Si bien al acudir a las oficinas de AVANZA ZARAGOZA para tramitar dicho abono bonificado, asegura que *“me requieren no solo la resolución, sino que además me solicitan el resto de de paginas del archivo electrónico que emite el INSS . Se informa que no es necesario y que en la segunda pagina solo aparecen mis datos económicos, a los que le apercibo que NO deben tener acceso en una oficina de atención al público.” (sic)*

SEGUNDO: De conformidad con el artículo 65.4 de la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales (en adelante LOPDGDD), se dio traslado de dicha reclamación a AVANZA ZARAGOZA, para que procediese a su análisis e informase a esta Agencia en el plazo de un mes, de las acciones llevadas a cabo para adecuarse a los requisitos previstos en la normativa de protección de datos.

El traslado, que se practicó conforme a las normas establecidas en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante, LPACAP), fue recogido en fecha 30/09/2024 como consta en el acuse de recibo que obra en el expediente, sin recibirse respuesta al escrito de traslado.

TERCERO: Con fecha 13 de noviembre de 2024, de conformidad con el artículo 65 de la LOPDGDD, se admitió a trámite la reclamación presentada.

CUARTO: La Subdirección General de Inspección de Datos procedió a la realización de actuaciones previas de investigación para el esclarecimiento de los hechos en cuestión, en virtud de las funciones asignadas a las autoridades de control en el artículo 57.1 y de los poderes otorgados en el artículo 58.1 del Reglamento (UE)

2016/679 (Reglamento General de Protección de Datos, en adelante RGPD), y de conformidad con lo establecido en el Título VII, Capítulo I, Sección segunda, de la LOPDGDD, teniendo conocimiento de los siguientes extremos:

- El Ayuntamiento de Zaragoza es responsable del tratamiento y AVANZA ZARAGOZA encargado del tratamiento.
- El Ayuntamiento señala que el tratamiento de datos tiene como finalidad comprobar si el solicitante cumple con los requisitos establecidos para acceder a la bonificación, en concreto, su condición de beneficiario del IMV en el momento de la solicitud.
- Para poder verificar la condición de beneficiario del IMV resulta imprescindible la acreditación documental suficiente, expedida por el organismo competente, que permita comprobar la identidad del titular de la prestación, la existencia de un reconocimiento vigente del IMV, y, en su caso, el periodo de efectos o vigencia del derecho.
- El Ayuntamiento ha aprobado el *“Procedimiento técnico para acreditar la bonificación en el abono del transporte urbano colectivo para los preceptores del IMV y la prestación aragonesa complementaria”*.

Se ofrecen dos alternativas igualmente válidas para acreditar si el solicitante cumple los requisitos establecidos para acceder a la bonificación:

- Un certificado oficial emitido por el Instituto Nacional de Seguridad Social, comprensivo de la información indicada.
- Una resolución administrativa expedida por el órgano competente.
- En relación con lo ocurrido con la parte reclamante, AVANZA ZARAGOZA reconoce la posibilidad de acreditar la condición de beneficiario del IMV mediante cualquiera de las dos vías, pero insiste en que la parte reclamante pretendió aportar únicamente parte de un documento (una hoja en lugar de dos) por lo que, ante una aportación parcial de la información exigida por el responsable del tratamiento para la gestión del abono, se solicitó al interesado el documento completo, siguiendo estrictamente las instrucciones impartidas por el responsable del tratamiento, lo que motivó la queja de la parte reclamante.

En este sentido, AVANZA ZARAGOZA presenta el intercambio de comunicaciones con la parte reclamante de agosto de 2024, tras la recepción de su queja en relación con lo ocurrido en la oficina el 13 de agosto de 2024.

En la hoja de reclamaciones rellenada por la parte reclamante el mismo 13 de agosto de 2024 el texto de la queja señala *“Puesto nº 1 no atiende a CSV documento electrónico emitido por administración y solicita copia completa (...)”*.

En la respuesta facilitada a la parte reclamante el 19 de agosto de esa misma fecha, AVANZA ZARAGOZA señala: *"le informamos de que para solicitar la bonificación por IMV el Ayuntamiento establece una serie de documentación a presentar (...) Esta documentación tiene que estar completa, es decir, los documentos que contienen anverso y reverso deben presentarse ambas caras (...)"*.

En contestación al texto anterior, la parte reclamante señala que *"(...) me solicitó el anexo uno de la resolución emitida por la administración del INSS (...)"*.

No obstante, el mismo 20 de agosto de 2024 a las 12:45 AVANZA ZARAGOZA emite contestación en los siguientes términos: *"Le informamos que el documento que aportaba constaba de dos hojas, anverso y reverso. (...) no precisamos de la cuantía económica pero sí (...) de información que figura en el documento que aportó en la segunda hoja (...) Podía haber solicitado en la Seguridad Social un certificado en el que constara su nombre y apellidos, que tiene concedido un IMV con el número de expediente correspondiente, los beneficiarios en caso de haberlos y que esté emitido en 2024 (...)"*.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

I

Competencia

De acuerdo con las funciones que el artículo 57.1 a), f) y h) del Reglamento (UE) 2016/679 (Reglamento general de protección de datos, en adelante RGPD) confiere a cada autoridad de control y según lo dispuesto en los artículos 47 y 48.1 de la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales (en lo sucesivo LOPDGDD), es competente para resolver estas actuaciones de investigación la Presidencia de la Agencia Española de Protección de Datos.

Asimismo, el artículo 63.2 de la LOPDGDD determina que: *"Los procedimientos tramitados por la Agencia Española de Protección de Datos se registrarán por lo dispuesto en el Reglamento (UE) 2016/679, en la presente ley orgánica, por las disposiciones reglamentarias dictadas en su desarrollo y, en cuanto no las contradigan, con carácter subsidiario, por las normas generales sobre los procedimientos administrativos."*

II

Minimización de datos

La letra c) del artículo 5.1 del RGPD propugna:

"1. Los datos personales serán:

(...)"

c) adecuados, pertinentes y limitados a lo necesario en relación con los fines para los que son tratados («minimización de datos»);"

III

Conclusión

En el presente caso, en base a lo indicado en los apartados anteriores, y con la información de la que se dispone, no se han encontrado indicios suficientes que acrediten la existencia de infracción en el ámbito competencial de la Agencia Española de Protección de Datos.

Por una parte, de la información facilitada a esta Agencia tanto por el AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA como por AVANZA ZARAGOZA se desprende, que, conforme al procedimiento establecido por el Ayuntamiento, para la acreditación la bonificación del transporte urbano colectivo para los perceptores del IMV existen dos posibilidades:

- Certificado oficial emitido por el INSS, comprensivo de la información indicada.
- Resolución administrativa expedida por el órgano competente (en el caso examinado, el INSS).

La parte reclamante asegura en su reclamación que en su visita el 13 de agosto de 2024 a una oficina de atención al público, se le requirió más documentación que la exigida procedimentalmente. No obstante, durante las actuaciones previas de investigación no ha podido determinarse la documentación efectivamente aportada por la parte reclamante y el motivo por el que no fue considerada suficiente por AVANZA ZARAGOZA, encargado del tratamiento.

Así, mientras que la parte reclamante indica que aportó la resolución del INSS y que le exigieron que aportara un anexo, AVANZA ZARAGOZA afirma que el reclamante presentó documentación parcial (omitiendo páginas de uno de los documentos válidos a efectos de la acreditación), motivo por el que no fue aceptada. En estos términos atendió AVANZA ZARAGOZA la queja presentada por la parte reclamante en agosto de 2024 ante sus dependencias.

A este respecto, debe destacarse que en el ámbito administrativo sancionador son de aplicación, con alguna matización, pero sin excepciones, los principios inspiradores del orden penal, teniendo plena virtualidad el principio de presunción de inocencia, que debe regir sin excepciones en el ordenamiento sancionador y ha de ser respetado en la imposición de cualesquiera sanciones.

El Tribunal Constitucional en Sentencia 76/1990, considera que el derecho a la presunción de inocencia comporta:

“que la sanción esté basada en actos o medios probatorios de cargo o incriminadores de la conducta reprochada; que la carga de la prueba corresponda a quien acusa, sin que nadie esté obligado a probar su propia inocencia; y que cualquier insuficiencia en el resultado de las pruebas practicadas, libremente valorado por el órgano sancionador, debe traducirse en un pronunciamiento absolutorio”.

De acuerdo con este planteamiento, el artículo 53.2 de la LPACAP, establece que, en el caso de procedimientos administrativos de naturaleza sancionadora, los presuntos responsables tendrán los siguientes derechos:

“b) A la presunción de no existencia de responsabilidad administrativa mientras no se demuestre lo contrario.”

Como ha precisado el Tribunal Supremo en Sentencia de 26 de octubre de 1998, la vigencia del principio de presunción de inocencia

“no se opone a que la convicción judicial en un proceso pueda formarse sobre la base de una prueba indiciaria, pero para que esta prueba pueda desvirtuar dicha presunción debe satisfacer las siguientes exigencias constitucionales: los indicios han de estar plenamente probados – no puede tratarse de meras sospechas – y tiene que explicitar el razonamiento en virtud del cual, partiendo de los indicios probados, ha llegado a la conclusión de que el imputado realizó la conducta infractora, pues, de otro modo, ni la subsunción estaría fundada en Derecho ni habría manera de determinar si el proceso deductivo es arbitrario, irracional o absurdo, es decir, si se ha vulnerado el derecho a la presunción de inocencia al estimar que la actividad probatoria pueda entenderse de cargo.”

Así las cosas, se debe distinguir la verdadera prueba de indicios de las meras sospechas o conjeturas. El Tribunal Constitucional ha manifestado en su Sentencia 24/1997 que

“los criterios para distinguir entre pruebas indiciarias capaces de desvirtuar la presunción de inocencia y las simples sospechas se apoyan en que: a) La prueba indiciaria ha de partir de hechos plenamente probados. b) Los hechos constitutivos de delito deben deducirse de esos indicios (hechos completamente probados) a través de un proceso mental razonado y acorde con las reglas del criterio humano, explicitado en la sentencia condenatoria (SSTC 174/1985, 175/1985, 229/1988, 107/1989, 384/1993 y 206/1994, entre otras).”

En definitiva, el principio de presunción de inocencia impide imputar una infracción administrativa cuando no se haya obtenido y constatado una prueba de cargo que acredite los hechos que motivan la imputación o la intervención en los mismos del presunto infractor.

Estrechamente vinculado al principio de presunción de inocencia, se encuentra el principio in dubio pro reo, del que la Sentencia del Tribunal Constitucional de 20/02/1989 indica que *“Nuestra doctrina y jurisprudencia penal han venido sosteniendo que, aunque ambos puedan considerarse como manifestaciones de un genérico favor rei, existe una diferencia sustancial entre el derecho a la presunción de inocencia, que desenvuelve su eficacia cuando existe una falta absoluta de pruebas o cuando las practicadas no reúnen las garantías procesales y el principio jurisprudencial in dubio pro reo que pertenece al momento de la valoración o apreciación probatoria, y que ha de juzgar cuando, concurre aquella actividad probatoria indispensable, exista una duda racional sobre la real concurrencia de los elementos objetivos y subjetivos que integran el tipo penal de que se trate.”*

De acuerdo con este principio, aplicable también al ámbito del derecho administrativo sancionador, la carga de la prueba recae en la administración, señalándose que, en

caso de duda sobre los hechos o la responsabilidad del investigado/imputado debe realizarse la interpretación más favorable al presunto infractor.

En el presente caso, cabe concluir que se plantean dudas razonables acerca de los hechos reclamados. En consecuencia, procede el archivo de esta reclamación en aplicación del principio *in dubio pro reo*, consagrado en el artículo 24.2 de la Constitución española, como garantía esencial que supone una manifestación del principio de presunción de inocencia de acuerdo con consolidada jurisprudencia del Tribunal Constitucional y del Tribunal Supremo (entre otras, la STS Sala 2ª 459/2018 de 10 de octubre).

Por lo tanto, en base a lo indicado en los párrafos anteriores, y con la información de la que se dispone en este momento, no se han encontrado indicios racionales suficientes que acrediten la existencia de infracción en el ámbito competencial de la Agencia Española de Protección de Datos.

Todo ello sin perjuicio de las posibles actuaciones posteriores que esta Agencia pudiera llevar a cabo, aplicando los poderes de investigación y correctivos que ostenta.

Así pues, de acuerdo con lo señalado, por la Presidencia de la Agencia Española de Protección de Datos, SE ACUERDA:

PRIMERO: PROCEDER AL ARCHIVO de las presentes actuaciones.

SEGUNDO: NOTIFICAR la presente resolución al AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA y a la parte reclamante.

De conformidad con lo establecido en el artículo 50 de la LOPDGDD, la presente Resolución se hará pública. La publicación se realizará una vez haya sido notificada a los interesados.

Contra esta resolución, que pone fin a la vía administrativa según lo preceptuado por el art. 114.1.c) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, y de conformidad con lo establecido en los arts. 112 y 123 de la citada Ley 39/2015, de 1 de octubre, los interesados podrán interponer, potestativamente, recurso de reposición ante la Presidencia de la Agencia Española de Protección de Datos en el plazo de un mes a contar desde el día siguiente a la notificación de esta resolución o directamente recurso contencioso administrativo ante la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional, con arreglo a lo dispuesto en el artículo 25 y en el apartado 5 de la disposición adicional cuarta de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente a la notificación de este acto, según lo previsto en el artículo 46.1 de la referida Ley.

940-101025

Lorenzo Cotino Hueso
Presidente de la Agencia Española de Protección de Datos