

- **Expediente N.º: EXP202501994**

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: En fecha 30 de diciembre de 2024, se presentó reclamación ante la Agencia Española de Protección de Datos contra el AYUNTAMIENTO DE TEGUISE con NIF P3502400I (en adelante, la parte reclamada). Los motivos en que basa la reclamación son los siguientes:

Expone que el 3 de septiembre de 2024, recibió una notificación de incoación de expediente sancionador tramitado por el Ayuntamiento de Teguiise mediante escrito entregado por un notificador, constando en la documentación sus datos personales en dos copias, una destinada a la persona interesada, la parte reclamante, y otra al acuse de recibo, sin que, según afirma, se hubieran adoptado durante la entrega, medidas que impidieran su visualización por terceras personas ajenas a la tramitación del expediente.

Añade que el 20 de diciembre de 2024, en una fase posterior del mismo procedimiento, dos agentes de la Policía Local acudieron a su domicilio para hacerle entrega de la propuesta de resolución del instructor, igualmente en documentos en papel que, según sostiene, permitían la lectura de sus datos personales por intervinientes en la notificación, ajenas a la tramitación del expediente.

La parte reclamante considera que dicha forma de practicar las notificaciones supone un acceso no autorizado a sus datos personales por falta de medidas de seguridad en el traslado de la documentación, citando al efecto la normativa contenida en el RGPD y en la LOPDGDD. Solicita, en consecuencia, que se investiguen los hechos, se determine la existencia de infracción en materia de protección de datos y, en su caso, se adopten medidas correctivas oportunas para evitar que situaciones similares vuelvan a producirse.

Junto con la reclamación aporta copia del escrito de incoación del expediente sancionador, copia del acuse de recibo firmado por la parte reclamante, copia de la propuesta de resolución notificada por los agentes de la Policía Local y de las alegaciones formuladas en dicho expediente.

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 la parte reclamada, 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 recibido en fecha 10/02/2025, como consta en el acuse de recibo que obra en el expediente.

No se ha recibido respuesta a este escrito de traslado.

TERCERO: En fecha 30 de marzo de 2025, 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:

-Origen de la incidencia.

Preguntada la parte reclamada sobre el origen de la incidencia que motiva la reclamación, manifiesta que se actuó acorde a los protocolos existentes, ofreciendo las garantías necesarias a los interesados: *“En relación a la incidencia que motiva la reclamación considerar que el Ayuntamiento siguió los procedimientos de notificación de incoación de un expediente sancionador a la parte reclamante respetando la normativa de protección de datos y adoptando las medidas adecuadas para garantizar la confidencialidad.”* y *“Por lo que afecta la incidencia en cuestión, y como indica el Oficial Jefe de la Policía Local en su informe Registro de salida número: XXXX/2025, la notificación se realizó en soporte papel, siendo entregada personalmente por (...), garantizándose en todo momento la confidencialidad y evitando el acceso a los datos personales e información contenida en el documento por parte de terceros ajenos a la Administración. Por tanto, teniendo en cuenta este protocolo implantado, el agente indicado facilitó dos copias de la resolución al interesado que debía firmar, una como destinatario y la otra, para acusar recibo de la misma, asegurando la confidencialidad de los datos personales obrantes en el expediente y a la vez, la eficacia del acto mediante la entrega directa por el empleado público.”*

La parte reclamada ha aportado copia del informe elaborado por la Policía Local con motivo de este incidente, fechado a 12 de noviembre de 2025. En él se recogen las siguientes afirmaciones sobre los hechos:

- Respecto a la práctica de la notificación: *“En el caso concreto del Sr. **A.A.A.**, la notificación se realizó en soporte papel, siendo entregada personalmente por (...), garantizándose en todo momento la confidencialidad y evitando el acceso a los datos personales e información contenida en el documento por parte de terceros ajenos a la Administración.*
- Se emite la siguiente valoración: *“La notificación efectuada al Sr. **A.A.A.**, con fecha 20 de septiembre de 2024, se llevó a cabo conforme a lo dispuesto en los artículos 40 y siguientes de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del*

Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.” y “En consecuencia, se considera que la práctica de la notificación se ajustó plenamente a los procedimientos y garantías previstos en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, asegurando la validez, eficacia y confidencialidad del acto administrativo.”.

- Información sobre el tratamiento de datos personales.

Registro de Actividades de Tratamiento.

Se aporta copia del Registro de Actividades de Tratamiento (en adelante, RAT).

En dicho documento se observa que consta un tratamiento relativo a expedientes (página 21 del citado documento), en el que se indica como finalidad: *“Fines de interés público basados en la legislación vigente, Procedimiento administrativo, Gestión de expedientes”*. Los datos tratados de los interesados son datos identificativos como nombre y apellidos y DNI/NIF/NIE, datos de contacto como dirección postal y teléfono y firmas manuales y electrónicas.

No se observa mención a un tratamiento específico para notificaciones. Como señala la parte reclamada, esta actuación quedaría contemplada dentro de la propia gestión de los expedientes: *“a la actividad del tratamiento afectada por la reclamación que, en este caso, es “Expedientes” cuya finalidad es la gestión y control de los expedientes diversos del ayuntamiento quedando integrada la notificación de las resoluciones con el acceso a datos personales y los fines relacionados con el procedimiento administrativo”*

Seguridad del tratamiento y análisis de riesgos.

(...).

(...).

(...).

(...):

- (...).
- (...).
- (...).
- (...).
- (...).
- (...).

Formación proporcionada a los empleados en materia de protección de datos y seguridad de la información.

Se ha solicitado información sobre la formación proporcionada a los empleados, manifestando la parte reclamada: *“se han emitido comunicados internos con*

instrucciones específicas sobre medidas y pautas para salvaguardar los procedimientos en el ejercicio de sus funciones. Estos comunicados, enviados por correo electrónico a todo el personal, incluyen información sobre clasificación y destrucción de documentos sensibles, anonimización de datos en archivos publicados y otras medidas de protección.

*Además, se impartió la formación denominada "Aspectos básicos en protección de datos" a todo el personal del Ayuntamiento de Tegui el 25 de mayo de 2021, por parte de **B.B.B., ***PUESTO.1.**"*

Se aporta acreditación documental sobre las actividades de formación mencionadas y certificados de asistencia entre las que se observa la participación del personal de la Policía Local.

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

Integridad y confidencialidad

La letra f) del artículo 5.1 del RGPD propugna:

*"1. Los datos personales serán:
(...)*

f) 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 («integridad y confidencialidad»)."

III

Seguridad del tratamiento

El artículo 32 del RGPD estipula lo siguiente:

"1. Teniendo en cuenta el estado de la técnica, los costes de aplicación, y la naturaleza, el alcance, el contexto y los fines del tratamiento, así como riesgos de probabilidad y gravedad variables para los derechos y libertades de las personas físicas, el responsable y el encargado del tratamiento aplicarán medidas técnicas y organizativas apropiadas para garantizar un nivel de seguridad adecuado al riesgo, que en su caso incluya, entre otros:

- a) la seudonimización y el cifrado de datos personales;*
- b) la capacidad de garantizar la confidencialidad, integridad, disponibilidad y resiliencia permanentes de los sistemas y servicios de tratamiento;*
- c) la capacidad de restaurar la disponibilidad y el acceso a los datos personales de forma rápida en caso de incidente físico o técnico;*
- d) un proceso de verificación, evaluación y valoración regulares de la eficacia de las medidas técnicas y organizativas para garantizar la seguridad del tratamiento.*

2. Al evaluar la adecuación del nivel de seguridad se tendrán particularmente en cuenta los riesgos que presente el tratamiento de datos, en particular como consecuencia de la destrucción, pérdida o alteración accidental o ilícita de datos personales transmitidos, conservados o tratados de otra forma, o la comunicación o acceso no autorizados a dichos datos.

3. La adhesión a un código de conducta aprobado a tenor del artículo 40 o a un mecanismo de certificación aprobado a tenor del artículo 42 podrá servir de elemento para demostrar el cumplimiento de los requisitos establecidos en el apartado 1 del presente artículo.

4. El responsable y el encargado del tratamiento tomarán medidas para garantizar que cualquier persona que actúe bajo la autoridad del responsable o del encargado y tenga acceso a datos personales solo pueda tratar dichos datos siguiendo instrucciones del responsable, salvo que esté obligada a ello en virtud del Derecho de la Unión o de los Estados miembros."

IV

Conclusión

Los hechos relatados por la parte reclamante son susceptibles de ser subsumidos, en un primer momento, en el ámbito de aplicación de los artículos 5.1.f) y 32 del RGPD, relativos, respectivamente, al principio de integridad y confidencialidad que debe regir todo tratamiento de datos personales y a la obligación del responsable del tratamiento de adoptar medidas técnicas y organizativas apropiadas para garantizar un nivel de seguridad adecuado al riesgo, incluida la prevención del acceso no autorizado o ilícito a los datos personales y de su comunicación no autorizada. En concreto, la parte reclamante considera que la entrega en soporte papel de la notificación de incoación del expediente sancionador, (efectuada mediante notificador el 3 de septiembre de 2024) y de la propuesta de resolución dictada en el seno del mismo procedimiento (notificada el 20 de diciembre de 2024 por dos agentes de la Policía Local), sin la adopción de medidas que impidiesen su lectura por terceros ajenos a la tramitación del expediente, y constando además sus datos personales en dos ejemplares, uno de ellos destinado a hacer constar el acuse de recibo, habría comportado una exposición innecesaria de sus datos de carácter personal y, eventualmente, un acceso no autorizado a estos por personas ajenas al procedimiento administrativo.

De acreditarse tal circunstancia, los hechos podrían ser constitutivos de una infracción del artículo 5.1.f) del RGPD y del artículo 32 del RGPD.

Sin embargo, de las actuaciones de investigación realizadas por esta AEPD, como se ha expuesto en los antecedentes, no ha sido posible determinar la existencia de indicios suficientes de infracción en el ámbito competencial de la AEPD por los siguientes motivos:

En primer lugar, según consta acreditado en el expediente, ambas notificaciones (la de incoación del expediente sancionador y la de la propuesta de resolución) fueron practicadas mediante entrega personal y directa por un empleado público del Ayuntamiento (...), sin que conste que el documento circulase o fuera manipulado por personas ajenas a la organización municipal con carácter previo o posterior a dicha entrega.

En segundo lugar, el personal que intervino en la práctica de las notificaciones tiene la condición de empleado público de la propia parte reclamada, sujeto a obligaciones de confidencialidad y deber de secreto respecto de los datos personales a los que accede en el ejercicio de sus funciones, tal y como se acredita mediante la circular sobre cumplimiento de la protección de datos personales, confidencialidad e integridad aportada al expediente, que expresamente contempla la obligación de no revelar ni divulgar datos personales, la firma de compromisos individuales de confidencialidad por parte de los empleados, la previsión de medidas disciplinarias en caso de incumplimiento y la eventual relevancia penal de dicha conducta conforme al artículo 197 del Código Penal. En consecuencia, dicho personal no puede considerarse tercero ajeno a la tramitación del expediente a los efectos de apreciar un acceso no autorizado, sino personal autorizado que actúa dentro de la propia estructura del responsable del tratamiento y en cumplimiento de una función administrativa necesaria para dar eficacia al acto de notificación.

Por otra parte, no consta acreditado en el expediente que, durante la práctica de ninguna de las dos notificaciones, terceras personas efectivamente ajenas a la Administración hayan tenido acceso visual o material al contenido de los documentos. La parte reclamante no ha aportado prueba alguna en tal sentido, limitándose a alegar la mera posibilidad abstracta de que ello pudiera haber ocurrido, lo cual no resulta suficiente para tener por acreditada la existencia de una vulneración efectiva del principio de integridad y confidencialidad del artículo 5.1.f) del RGPD.

Por último, en el informe elaborado durante la auditoría de protección de datos realizada por *****EMPRESA.1** en mayo de 2025, no se recoge disconformidad ni incidencia alguna relativa a la práctica de notificaciones postales o a la actuación de la Policía Local en este ámbito.

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 indubio 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.

Por lo tanto, en base a lo indicado en los párrafos anteriores, no se han encontrado evidencias 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 TEGUISE 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