

- **Expediente N.º: EXP202411093**

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 4 de julio de 2024 se presentó reclamación ante la Agencia Española de Protección de Datos contra el **CONSORCIO REGIONAL DE TRANSPORTES DE MADRID** con NIF **Q7850003J** (en adelante, la parte reclamada o CRTM). Los motivos en que basa la reclamación son los siguientes:

La parte reclamante manifiesta que acudió a las oficinas de la parte reclamada para solucionar un problema con la tarjeta que utiliza para los bonos de 10 viajes. Según afirma, la persona que le atendió le reclamó el DNI y lo escaneo para comenzar a escucharle. La parte reclamante considera que, para realizar el trámite, no resultaba necesario escanear su DNI, dado que al final no pudieron gestionar su problema. Junto a la reclamación no aporta ninguna evidencia de los hechos que reclama.

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 recogido en fecha 6 de agosto de 2024 como consta en el acuse de recibo que obra en el expediente.

Con fecha 12 de agosto de 2024 se recibe en esta Agencia escrito de respuesta indicando:

-La parte reclamante no indica la oficina de gestión concreta en la que fue atendido, identificación o descripción de la persona que le atendió y el horario para facilitar la investigación.

-Asimismo, tampoco indica si la tarjeta afectada era una tarjeta pública personal o si se trataba de una tarjeta “multi” que es anónima y solo permite la carga de títulos multiviaje. Y a este respecto explica que el bono de diez viajes se puede cargar tanto en las tarjetas “multi” como en las tarjetas de transporte público personales.

-El CRTM añade que, en el caso de las tarjetas públicas personales, aunque no fuera esta tarjeta la afectada por la incidencia, procede solicitar que aporte el DNI, para hacer una copia e incorporarlo a la base de datos de la tarjeta de transporte público, en cumplimiento del artículo 5.1.d) del Reglamento (UE) 2016/679 (Reglamento general de protección de datos, en adelante, RGPD), cuando:

- no figurase en la base de datos ningún documento acreditativo de identidad
- el documento de identidad que figura es el pasaporte
- el documento de identidad que figura no se visualiza
- el documento de identidad que figura está caducado.

-El CRTM indica que únicamente en el caso de que la parte reclamante negara disponer de una tarjeta de transporte público personal y una vez que se hubiera probado este extremo, procedería realizar una investigación más exhaustiva para identificar a la persona que accedió ilegítimamente a los datos, contraviniendo las instrucciones dadas.

-Adjuntan los contratos de adjudicación del “Servicio de atención al cliente del Consorcio Regional de Transportes Públicos Regulares de Madrid” (Lotes 1 y 2), con los correspondientes contratos de encargo del tratamiento, por medio de los cuales se vincula a los encargados del tratamiento respecto del responsable y se recogen las obligaciones en materia de protección de datos. El responsable del tratamiento en el momento de la suscripción del contrato en el Director-Gerente del Consorcio Regional de Transportes de Madrid.

-En relación con la decisión adoptada con motivo de la reclamación, el CRTM manifiesta que, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 5.1.d) del RGPD, se va a seguir aprovechando la asistencia de los usuarios a las oficinas de gestión para rectificar los datos inexactos referentes a la tarjeta de transporte público personal, solicitando la documentación acreditativa de la identidad actualizada cuando sea preciso.

-En relación con las causas que han motivado la incidencia que ha originado la reclamación, el CRTM ha manifestado que no se habría informado adecuadamente al usuario de los motivos por los que se solicita su DNI y se procede al escaneo del mismo.

-En relación con las medidas adoptadas para evitar que se produzcan incidencias similares, fechas de implantación y controles efectuados para comprobar su eficacia, el CRTM ha manifestado que se han dado instrucciones a los empleados de las oficinas de gestión de la tarjeta de transporte público para que, cuando soliciten el DNI del usuario para escanearlo, en el caso de un proceso de rectificación de datos inexactos, expliquen que esta actuación responde al cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 5.1.d) del RGPD. Añaden que la adopción de la medida es inmediata y que los controles para verificar que se ha llevado a cabo se realizarán por la técnica del cliente misterioso, que periódicamente evalúa el funcionamiento de las oficinas de gestión.

TERCERO: Con fecha 4 de octubre 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:

Al objeto de investigar la ocurrencia de los hechos descritos en fecha 8 de septiembre de 2025 se solicita, en primer lugar, a la parte reclamante que amplíe la información aportada en su reclamación. En fecha 8 de septiembre de 2025 tiene entrada en la sede electrónica de la AEPD su respuesta que, a continuación, se reproduce:

-“(…).

-El personal que me atendió me solicitó el DNI, que procedió a escanearlo sin yo indicarle nada de lo que me sucedía. En ese momento le indiqué que era una tarjeta Multi, no abono mensual personal, cosa que no impidió que terminara de escanearlo. Me contestó desde el escáner indicándome que su procedimiento se lo exigía.

-La tarjeta de transporte sobre la que era la incidencia era una multi, no abono personal, dado que se había estropeado justo después de cargarlo y la oficina se negaba a reembolsarme el coste, aunque les llevaba el justificante del pago del banco. Me indicaban que ellos no podían realizar la devolución de ese importe dado que la tarjeta Multi no es personal, aunque tengan en sus registros el código de la tarjeta Multi, datos personales míos del pago realizado en el banco y podrían haber intentado la devolución”.

En fecha 11 de septiembre de 2025 se realiza una solicitud de información a la parte reclamada. En fecha 22 de septiembre de 2025 tiene entrada en la sede electrónica de esta Agencia la respuesta del CRTM al requerimiento.

A continuación, se exponen los aspectos más relevantes:

Respecto del procedimiento establecido para atender las incidencias

El CRTM indica que el procedimiento establecido para atender las incidencias con las tarjetas de transporte público, en las oficinas de gestión, se encuentra publicado en la página web del CRTM y puede accederse al mismo mediante el siguiente enlace: <https://crtm.es/atencion-al-cliente/>

El CRTM describe:

“En la pestaña “Servicios disponibles en oficinas”, figura una relación de todas las incidencias que pueden afectar a la tarjeta de transporte público, así como a diferentes gestiones relacionadas con esta que el usuario desee efectuar.

Interesa resaltar que en todas ellas se hace mención expresa, si para resolver la incidencia o realizar la gestión es preciso solicitar cita previa, o no.

En este sentido, y como puede comprobarse, señalamos que las dos únicas gestiones que requieren cita previa son: la solicitud de una tarjeta de transporte público, por primera vez (salvo la tarjeta azul) y la carga gratuita de títulos para desempleados que participen en acciones formativas.

Destacamos que las incidencias relativas a la carga y validación de la tarjeta de transporte público personal y la multi (anónima) no precisan solicitar cita previa para su resolución en las oficinas de gestión de la tarjeta de transporte público”.

Mediante diligencia incorporada al expediente se comprueba que en el apartado Atención al cliente de la web del CRTM, para las incidencias en la carga y validación de la TTP personal o Multi, la atención presencial es sin cita previa.

Respecto de las instrucciones facilitadas al personal de las oficinas de gestión

En el marco de las presentes actuaciones de investigación el CRTM aporta como documento 1 el Manual de prestación de servicios, donde se recogen las instrucciones facilitadas al personal que presta servicio en las oficinas de gestión para llevar a cabo sus tareas. El CRTM señala:

“Como puede apreciarse, en la página 16 de dicho Manual, en el apartado 4.2, relativo a los servicios realizados en las oficinas de gestión que suponen la emisión de una tarjeta de transporte público personal (ya que la tarjeta multi solo se entrega en las oficinas de gestión en supuestos específicos- ver páginas 51 y 58 del Manual-), se indica que la digitalización del documento acreditativo de la identidad del usuario solo procede en el caso de que se esté tramitando la obtención de la tarjeta de transporte público personal por primera vez.

En el resto de los casos (duplicados, criterios de compensación u otros distintos de los anteriores) no se contempla la instrucción de escanear la documentación acreditativa de la identidad del usuario”.

Respecto del DNI de la parte reclamante

El CRTM manifiesta:

“El DNI del reclamante no está almacenado en los sistemas de información, ni en las bases de datos del CRTM, ya que no existe la posibilidad de guardar documentación de los usuarios en la aplicación de gestión de las tarjetas multi”.

Respecto de las causas que han motivado la incidencia que ha originado la reclamación

El CRTM comunica que se ha consultado a los agentes de servicio en la oficina de gestión de la tarjeta de transporte pública de (...) y todos ellos han manifestado no recordar el incidente, dado el tiempo transcurrido.

Asimismo, indica que tampoco es posible determinar el agente que le atendió, por el registro de acceso a la base de datos, ya que el reclamante no indica el número de serie de la tarjeta y sin este dato es imposible comprobar si se realizó alguna operación o gestión de la que quedara constancia.

Aclaran que, en ningún caso se realiza la devolución del importe de las cargas no efectivas de títulos en la tarjeta, que se hayan cobrado al usuario. En estos supuestos el apartado 4.2. del procedimiento de compensación (https://www.bocm.es/boletin/CM_Orden_BOCM/2021/02/01/BOCM-20210201-11.PDF) solo contempla la carga del título cobrado en la tarjeta sin coste para el usuario, completando así el proceso de carga.

El CRTM añade que el procedimiento de actuación es suficientemente claro sobre el único caso en que procede efectuar el escaneo de la documentación acreditativa de identidad del usuario (solicitud de tarjeta de transporte público personal por primera vez).

De esta manera entiende que:

-"La circunstancia de que el reclamante hubiera solicitado cita previa para realizar una gestión que no lo requería, confundió al agente que le atendió, que creyendo que el ciudadano acudía a solicitar la tarjeta de transporte público personal por primera vez, procedió a pedirle su documentación acreditativa de identidad para escanearla e incorporarla al registro correspondiente de la base de datos que se iba a crear, conforme al procedimiento establecido.

Una vez estaba realizando la operación de escaneo del documento acreditativo de identidad, fue advertido por el usuario que la gestión que venía a realizar no estaba relacionada con una tarjeta de transporte público personal, sino con una multi, por lo cual el tratamiento de los datos personales resultaba, a todas luces, innecesario.

Ignoramos si se llegó a escanear, o no, el documento acreditativo de identidad del interesado, pero lo que es indudable es que no está almacenado en la aplicación de gestión de las tarjetas multi, ya que la misma no permite guardar ningún documento.

El adjudicatario del contrato administrativo denominado "Servicio de atención al cliente del Consorcio Regional de Transportes Públicos Regulares de Madrid, (Lote 1)", tiene suscrito el correspondiente contrato de encargo del tratamiento, en el que recogen las obligaciones que debe respetar en materia de protección de datos, que se adjunta a la presente como documento 2. Por lo anterior y salvo que se haya producido una contravención de estas obligaciones, que el principio de presunción de inocencia (inexistencia de responsabilidad administrativa) y al no existir prueba alguna de ello, nos impide considerar siquiera como probable, debemos entender que, si el documento acreditativo de identidad del interesado fue digitalizado, el agente procedió a eliminarlo de su ordenador, una vez que comprobó que la resolución de la incidencia no

requería el escaneo y que tampoco era posible almacenar el documento en la aplicación.

El adjudicatario del contrato administrativo denominado “Servicio de atención al cliente del Consorcio Regional de Transportes Públicos Regulares de Madrid, (Lote 1)”, tiene suscrito el correspondiente contrato de encargo del tratamiento, en el que recogen las obligaciones que debe respetar en materia de protección de datos, que se adjunta a la presente como documento 2.

Por lo anterior y salvo que se haya producido una contravención de estas obligaciones, que el principio de presunción de inocencia (inexistencia de responsabilidad administrativa) y al no existir prueba alguna de ello, nos impide considerar siquiera como probable, debemos entender que, si el documento acreditativo de identidad del interesado fue digitalizado, el agente procedió a eliminarlo de su ordenador, una vez que comprobó que la resolución de la incidencia no requería el escaneo y que tampoco era posible almacenar el documento en la aplicación”.

Respecto de las medidas de seguridad

El CRTM explica que el 7 de mayo de 2025 se transmitieron las oportunas instrucciones a las oficinas de gestión de la tarjeta de transporte público del lote 1, entre las que se encuentra la de (...):

“Por medio de las cuales se indicaba que en el caso de personas que soliciten la tarjeta personal por primera vez “(...) los usuarios traerán su documentación y nosotros la escanearemos como siempre. No obstante, desde hoy no será necesario exigir una identificación previa en caso de que no la quieran presentar, o tengan DNI digital y no tengamos forma de verlo. Bastará con que el usuario acepte la consulta ICDA (Sistema de Interconexión e Intercambio de Datos entre Administraciones de la Comunidad de Madrid) y nos indique sus datos personales (fecha de nacimiento, número de documento, etc.), para que podamos contrastarlos con el resultado de la consulta. De este modo, agilizaremos el proceso y evitaremos conflictos con los usuarios.”

Se adjunta como documento 3 el mensaje de correo electrónico por medio del cual se transmitieron estas instrucciones.

Asimismo, el CRTM resalta:

“Desde su implantación, únicamente se ha recibido un mensaje de correo electrónico de un usuario, relacionado con estas circunstancias (escaneo de DNI, cuando acudió a hacer un duplicado de su tarjeta de transporte público personal) y, en el caso concreto, estaba plenamente justificado, de acuerdo con lo dispuesto en las condiciones generales de contratación y utilización del sistema universal de billeteaje electrónico para el transporte ([https://gestion.comunidad.madrid/wleg_pub/secure/normativas/contenidoNormativa.jsf?](https://gestion.comunidad.madrid/wleg_pub/secure/normativas/contenidoNormativa.jsf?opcion=VerHtml&idnorma=8763&word=S&wordperfect=N&pdf=S&eli=true#no-back-button)

opcion=VerHtml&idnorma=8763&word=S&wordperfect=N&pdf=S&eli=true#no-back-button), ya que los agentes comprobaron previamente que no figuraba ningún documento acreditativo de identidad en la base de datos”.

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»);"

En el presente caso, la parte reclamante ponía de manifiesto que, al acudir a una oficina de gestión de tarjetas de transporte de la Comunidad de Madrid, la persona que le atendió solicitó su DNI y procedió a escanearlo antes de que pudiera explicarle cuál era su problema, considerando que esto era innecesario para el trámite que quería realizar.

En la contestación al traslado, el CRTM ha manifestado, entre otras cuestiones, que las únicas ocasiones en las que se solicita la copia del DNI se producen cuando no figura en la base de datos ningún documento acreditativo de la identidad, cuando el documento de identidad que figura es el pasaporte, cuando el documento de identidad no se visualiza o cuando estuviera caducado, y únicamente en el caso de las tarjetas de transporte público personal, y no de las tarjetas "multi".

En fase de actuaciones previas, se aporta el Manual de prestación de servicios, en el que se recogen las instrucciones facilitadas al personal que presta servicio en las oficinas de gestión para llevar a cabo sus tareas, y de conformidad con lo dispuesto en el mismo, se ha tenido conocimiento de que la digitalización de los documentos de identidad solo se produce cuando se esté tramitando la obtención de la tarjeta de transporte público personal por primera vez.

En el caso del escaneo que ha motivado la reclamación manifiesta que el DNI de la parte reclamante no está almacenado en los sistemas de información, ni en las bases de datos del CRTM, ya que no existe la posibilidad de guardar documentación de los usuarios en la aplicación de gestión de tarjetas “multi”.

Asimismo, han aportado copia del correo electrónico enviado a las oficinas de gestión de la tarjeta de transporte con las siguientes instrucciones:

“los usuarios traerán su documentación y nosotros la escanearemos como siempre. No obstante, desde hoy no será necesario exigir una identificación previa en caso de que no la quieran presentar, o tengan DNI digital y no tengamos forma de verlo. Bastará con que el usuario acepte la consulta ICDA y nos indique sus datos personales (fecha de nacimiento, número de documento, etc) para que podamos contrastarlos con el resultado de la consulta. De este modo, agilizaremos el proceso y evitaremos conflictos con los usuarios.”

III

Conclusión

En las actuaciones de investigación realizadas el CRTM ha manifestado que para la gestión de incidencias de tarjetas “multi” no procede la digitalización del documento acreditativo de la identidad del usuario y que no existe la posibilidad de guardar documentación de los usuarios en la aplicación de gestión de las tarjetas “multi”.

Asimismo, ha aportado el *Manual de Prestación de Servicio en OO.GG*, fechado en julio de 2019, que incluye las instrucciones facilitadas al personal que presta servicio en las oficinas de gestión de la parte reclamada. La instrucción de escanear la documentación acreditativa de la identidad del usuario sólo procede en el caso de que se esté tramitando la obtención de la tarjeta de transporte público personal por primera vez, en el resto de los casos, no se contempla la instrucción de escanear la documentación acreditativa de la identidad del usuario.

Por otro lado, se destaca que las incidencias relativas a la carga y validación de la tarjeta de transporte público personal y la multi (anónima) no precisan solicitar cita previa para su resolución en las oficinas de gestión de la tarjeta de transporte público. Así se comprueba mediante diligencia incorporada el expediente en la página web del CRTM.

Asimismo, se ha enviado un correo electrónico a las oficinas de gestión de la tarjeta de transporte con las siguientes instrucciones:

“los usuarios traerán su documentación y nosotros la escanearemos como siempre. No obstante, desde hoy no será necesario exigir una identificación previa en caso de que no la quieran presentar, o tengan DNI digital y no tengamos forma de verlo. Bastará con que el usuario acepte la consulta ICDA y nos indique sus datos personales (fecha de nacimiento, número de documento, etc) para que podamos contrastarlos con el resultado de la consulta. De este modo, agilizaremos el proceso y evitaremos conflictos con los usuarios.”

En relación con el hecho de que el DNI de la parte reclamante se hubiera escaneado, el CRTM manifiesta que no sabe si se llegó a escanear o no, pero que en la actualidad no está almacenado en la aplicación de gestión de tarjetas “multi” ya que la misma no permite guardar ningún documento.

En el presente caso, los documentos aportados por la parte reclamante no resultan suficientes por sí solos para acreditar la existencia de una infracción en materia de protección de datos.

En nuestro Derecho Administrativo sancionador, es plenamente vigente el principio de presunción de inocencia reconocido en el artículo 24.2 de la Constitución Española, de modo que el ejercicio de la potestad sancionadora del Estado, en sus diversas manifestaciones, está condicionado al juego de la prueba y a un procedimiento contradictorio en el que puedan defenderse las propias posiciones. 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.

El Tribunal Constitucional (SSTC 131/2003 y 242/2005, por todas) se ha pronunciado en ese sentido al indicar que una de las exigencias inherentes al derecho a la presunción de inocencia es que la sanción esté fundada en actos o medios probatorios de cargo o incriminadores de la conducta imputada y que recaen sobre la Administración pública actuante la carga probatoria de la comisión del ilícito administrativo y de la participación en él del denunciado.

Por su parte, el artículo 28.1 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público establece como uno de los principios de la potestad sancionadora el de la “Responsabilidad” y determina al respecto que:

“Sólo podrán ser sancionadas por hechos constitutivos de infracción administrativa las personas físicas y jurídicas, así como, cuando una Ley les reconozca capacidad de obrar, los grupos de afectados, las uniones y entidades sin personalidad jurídica y los patrimonios independientes o autónomos, que resulten responsables de los mismos a título de dolo o culpa”.

Igualmente, se debe tener en cuenta lo que establece el artículo 53.2 la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, el cual establece que:

“Además de los derechos previstos en el apartado anterior, 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”.

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, por lo que procede el archivo de la presente reclamación.

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, 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 **CONSORCIO REGIONAL DE TRANSPORTES** 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