

Expediente Nº: E/03652/2015

RESOLUCIÓN DE ARCHIVO DE ACTUACIONES

De las actuaciones practicadas por la Agencia Española de Protección de Datos ante el **AYUNTAMIENTO DE MADRID** en virtud de denuncia presentada por **A.A.A.**, y teniendo como base los siguientes

HECHOS

PRIMERO: Con fecha de 18 de diciembre de 2014, tuvo entrada en esta Agencia Española de Protección de Datos –AEPD– escrito de D. **A.A.A.** (en adelante denunciante) en el que manifiesta que ha sido sancionado en una zona del Servicio de Estacionamiento Regulado (SER) por el Ayuntamiento de Madrid, por haber facilitado la **matrícula del vehículo erróneamente**, pero el plazo y el pago eran correctos, si bien no le han notificado sobre el cumplimiento de la Ley Orgánica 15/1999.

Añade que la matrícula es un dato de carácter personal ligado a su domicilio, DNI, etc. y siendo una quiebra de su derecho a la intimidad.

Aporta con el escrito de denuncia los siguientes documentos:

Tique: *Estacionamiento Regulado Madrid*, matrícula *****MATRÍCULA.1**, fecha fin de estacionamiento **12 de noviembre de 2014**, consta la siguiente información: barrio, zona, importe fecha hora inicio y fin estacionamiento, tarifa, tipo de vehículo, nivel de ocupación y código del tique. No se aporta reverso.

Boletín de denuncia: *Estacionamiento Regulado Madrid*, el documento es prácticamente ilegible y no se aporta reverso.

Modelo 7-1.1: Notificación de denuncia e incoación de expediente sancionador: emitida por el Ayuntamiento de Madrid y dirigida al denunciante, de fecha 11 de diciembre de 2014, siendo el hecho denunciado: *estacionar con distintivo no válido*. También, constan datos del vehículo y de la infracción, que la información del titular del vehículo ha sido obtenida del Registro de Vehículos cuyo responsable es la Dirección General de Tráfico y del procedimiento para efectuar el pago de la multa.

Solamente se aporta el anverso.

Como presuntos responsables del hecho que podría no cumplir con la normativa de protección de datos el denunciante manifiesta que son las siguientes entidades: el Ayuntamiento de Madrid, la Dirección General de Tráfico y la Unión Temporal de Empresas denominada DEVAS.

SEGUNDO: Tras la recepción de la denuncia la Subdirección General de Inspección de Datos procedió a la realización de actuaciones previas de investigación para el esclarecimiento de los hechos denunciados, teniendo conocimiento de los siguientes extremos:

De las actuaciones realizadas por la Inspección de Datos en las instalaciones del Ayuntamiento de Madrid en relación con el Servicio de Estacionamiento Regulado (SER), se desprende lo siguiente:

1. Con respecto a la normativa:

El SER tiene por objeto la gestión, regulación y control del estacionamiento de vehículos en determinadas zonas en la ciudad de Madrid según establece la *Ordenanza de Movilidad para la Ciudad de Madrid*, de fecha 26 de septiembre de 2005, que fue modificada por acuerdo del Pleno del AYUNTAMIENTO, de fecha 28 de mayo de 2014, con objeto de proporcionar la cobertura jurídica a la puesta en marcha del nuevo sistema SER inteligente.

Por otra parte, el Pleno del AYUNTAMIENTO, de fecha 25 de junio de 2014, modifica la *Ordenanza Fiscal Reguladora de la Tasa por Estacionamiento de Vehículos en determinadas zonas de la Capital*, estableciendo la tasa según la tecnología del vehículo en cinco categorías (A – E). Por lo que los usuarios del SER, deben facilitar la **matrícula** de su vehículo al sistema como elemento esencial para determinar la tarifa dinámica aplicable según el nivel de emisiones.

Las tarifas a abonar por estacionamiento de vehículos tienen la naturaleza jurídica de tasa, ya que, son sujetos pasivos quienes disfruten, utilicen o aprovechen el dominio público local en beneficio particular.

2. Con respecto a la prestación de servicios:

El Ayuntamiento de Madrid convocó **concurso público** *Contrato integral de movilidad de la ciudad de Madrid*, con objeto de adjudicar por procedimiento abierto la gestión de servicios públicos en la modalidad de concesión, entre otras prestaciones, comprende actividades relacionadas con la movilidad de vehículos: la gestión, el control y el mantenimiento del SER.

La adjudicación del contrato se formalizó el día 31 de octubre de 2013, entre otros, a la Unión Temporal de Empresas denominada DEVAS.

3. Con respecto al procedimiento para la gestión del estacionamiento de vehículos:

Los usuarios deberán introducir la matrícula de su vehículo (en el parquímetro), el sistema de forma automática accede al **Registro de Vehículos** de la Dirección General de Tráfico, con objeto de conocer la tecnología del vehículo y la fecha de matriculación a los efectos de su repercusión en la tasa y emitir el correspondiente **tique**. La consulta al Registro de Vehículos se ampara en la Ley General Tributaria que establece la colaboración entre las Administraciones Públicas a efectos tributarios.

Por medio de una aplicación informática implementada en la PDA (ayudante personal digital), el controlador comprueba si la matrícula tiene autorización de estacionamiento, en caso de que se encuentre en situación irregular, se procede a emitir **boletín de denuncia**, el cual una vez validado se **remite** al AYUNTAMIENTO para su tramitación.

La información asociada al tique se registra en el fichero automatizado denominado “ZONAS ESTACIONAMIENTO REGULADO”, cuyo responsable es la Dirección General de Sostenibilidad y Planificación de la Movilidad del AYUNTAMIENTO, inscrito en el Registro General de Protección de Datos y el nivel de seguridad a implementar es el básico.

4. Derecho de información en la recogida de datos: artículo 5 de la Ley Orgánica:

En el parquímetro no constan aspectos relacionados con el derecho de información en la recogida de datos ya que el AYUNTAMIENTO considera que este sistema **no trata datos personales**.

En el **tique** de estacionamiento figura la siguiente información: **matrícula**, fecha y hora de inicio y de fin del estacionamiento, importe, tipo tarifa, tipo vehículo y código del tique. También, consta el anagrama del AYUNTAMIENTO y el texto “SERVICIO ESTACIONAMIENTO REGULADO”. En el reverso se indica la denominación o marca comercial de la UTE, adjudicataria de la zona SER en el concurso público, e instrucciones para su colocación en el interior del vehículo, **si bien, no es necesario la obtención del tique.**

Cuando el vehículo estacionado en la zona SER no está autorizado se procede a emitir por el controlador el **boletín de denuncia** en el que consta: fecha y hora, lugar de la infracción, vehículo y **matrícula**, descripción del hecho denunciado, precepto infringido, importe y código de controlador. También, en la parte superior figura el anagrama del AYUNTAMIENTO y el texto “SERVICIO ESTACIONAMIENTO REGULADO”.

En el reverso del **boletín de denuncia** se detalla *“aviso de denuncia por la infracción de la ordenanza de circulación. (...) el presente aviso tienen exclusivamente carácter informativo, por lo que deberá esperar a su notificación (...)”*.

Si bien, no es **obligatorio** la emisión del boletín de denuncia por parte del controlador.

Del **boletín de denuncia** se da traslado al AYUNTAMIENTO, responsable de la tramitación de los procedimientos sancionadores por las infracciones de movilidad y responsable del fichero denominado “INFRACCIONES DE MOVILIDAD”, inscrito en el Registro General de Protección de Datos, en el que se incluye la información necesaria para la tramitación del expediente sancionador y, en esta fase, se procede a la **identificación del titular del vehículo.**

En la primera **Notificación de denuncia e incoación de expediente sancionador** remitida al titular del vehículo, por correo postal, aproximadamente al mes de la fecha de infracción, constan los datos del vehículo, de la infracción, de la Ordenanza y del procedimiento para realizar el pago. También, figura en la parte superior el anagrama del AYUNTAMIENTO y la denominación y dirección del órgano instructor.

En el **reverso** de la **Notificación** se detallan los siguientes aspectos: *“Los datos personales recogidos serán incorporados y tratados en el fichero “Infracciones de Movilidad” cuya finalidad es la tramitación de los procedimientos sancionadores en materia de tráfico competencia del Ayuntamiento de Madrid, y podrán ser cedidos de conformidad con lo previsto en el artículo 11 de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de carácter Personal. El órgano responsable del fichero es la Dirección General de Gestión y Vigilancia de la Circulación, con dirección en calle Albarracín 33 de Madrid, ante la que el interesado podrá ejercer los derechos de acceso, rectificación, cancelación y oposición, todo lo cual se informa en cumplimiento del artículo 5 de la referida Ley Orgánica 15/1999”*.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

I

Es competente para resolver la Directora de la Agencia Española de Protección de Datos, conforme a lo establecido en el artículo 37.d) en relación con el artículo 36, ambos de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal (en lo sucesivo LOPD).

II

En el presente caso, se denuncia a la adjudicataria del SER en el Ayuntamiento de Madrid -DEVAS- al exigir el tratamiento de la matrícula del vehículo sin su consentimiento al obligarle a teclearla en el parquímetro para la obtención del ticket de aparcamiento, operación que, a su juicio, infringen el Ayuntamiento de Madrid, la Dirección General de Tráfico y la Unión Temporal de empresas DEVAS al no informar en el tique, el boletín de denuncia y notificación de denuncia e Incoación de expediente sancionador las prescripciones de la LOPD como el derecho de información del artículo 5

La presente denuncia lleva al análisis de tres cuestiones distintas:

- la primera, la cobertura legal de la empresa concesionaria UTE DEVAS;
- la segunda, el tratamiento del dato de la matrícula del vehículo al ser tecleado en el parquímetro y;
- la tercera la información del artículo 5 de la LOPD previa al tratamiento de los datos.

La LOPD en su art 6, recoge:

“2. No será preciso el consentimiento cuando los datos de carácter personal se recojan para el ejercicio de las funciones propias de las Administraciones Públicas en el ámbito de sus competencias; cuando se refieran a las partes de un contrato o precontrato de una relación comercial, laboral o administrativa y sean necesarios para su mantenimiento o cumplimiento.”

El tratamiento de datos sin consentimiento de los afectados constituye un límite al derecho fundamental a la protección de datos. Este derecho, en palabras del Tribunal Constitucional en su Sentencia 292/2000, de 30 de noviembre (F. J. 7 primer párrafo) *“consiste en un poder de disposición y de control sobre los datos personales que faculta a la persona para decidir cuáles de esos datos proporcionar a un tercero, sea el Estado o un particular, o cuáles puede este tercero recabar, y que también permite al individuo saber quién posee esos datos personales y para qué, pudiendo oponerse a esa posesión o uso. Estos poderes de disposición y control sobre los datos personales, que constituyen parte del contenido del derecho fundamental a la protección de datos se concretan jurídicamente en la facultad de consentir la recogida, la obtención y el acceso a los datos personales, su posterior almacenamiento y tratamiento, así como su uso o usos posibles, por un tercero, sea el estado o un particular (...).”*

Son pues elementos característicos del derecho fundamental a la protección de

datos personales, los derechos del afectado a consentir sobre la recogida y uso de sus datos personales y a saber de los mismos.

III

El SER tiene por objeto la gestión, regulación y control del estacionamiento de vehículos en determinadas zonas en la ciudad de Madrid según establece la Ordenanza de Movilidad para la Ciudad de Madrid, de fecha 26 de septiembre de 2005, que fue modificada por acuerdo del Pleno del AYUNTAMIENTO, de fecha 28 de mayo de 2014, con objeto de proporcionar la cobertura jurídica a la puesta en marcha del nuevo sistema SER inteligente.

El Pleno del Ayuntamiento, de fecha 25 de junio de 2014, modifica la Ordenanza Fiscal Reguladora de la Tasa por Estacionamiento de Vehículos en determinadas zonas de la Capital, estableciendo la tasa según la tecnología del vehículo en cinco categorías (A – E). Por lo que los usuarios del SER, deben facilitar la “matrícula” de su vehículo al sistema como elemento esencial para determinar la tarifa dinámica aplicable según el nivel de emisiones.

Las tarifas a abonar por estacionamiento de vehículos tienen la naturaleza jurídica de “tasa”, ya que, son sujetos pasivos quienes disfruten, utilicen o aprovechen el dominio público local en beneficio particular.

Con respecto a la prestación de servicios el Ayuntamiento de Madrid convocó concurso público Contrato Integral de Movilidad de la ciudad de Madrid, con objeto de adjudicar por procedimiento abierto la gestión de servicios públicos en la modalidad de concesión, entre otras prestaciones, comprende actividades relacionadas con la movilidad de vehículos: la gestión, el control y el mantenimiento del SER. La adjudicación del contrato se formalizó el día 31 de octubre de 2013, entre otros, a la Unión Temporal de Empresas denominada DEVAS.

Sobre el procedimiento para la gestión del estacionamiento de vehículos, los usuarios deberán introducir la matrícula de su vehículo (en el parquímetro), el sistema de forma automática accede al Registro de Vehículos de la Dirección General de Tráfico, con objeto de conocer la tecnología del vehículo y la fecha de matriculación a los efectos de su repercusión en la tasa y emitir el correspondiente tique. La consulta al Registro de Vehículos se ampara en la Ley General Tributaria que establece la colaboración entre las Administraciones Públicas a efectos tributarios.

Por medio de una aplicación informática implementada en la PDA (ayudante personal digital), el controlador comprueba si la matrícula tiene autorización de estacionamiento, en caso de que se encuentre en situación irregular, se procede a emitir un “boletín” de denuncia, el cual una vez validado se remite al AYUNTAMIENTO para su tramitación. La información asociada al tique se registra en el fichero automatizado denominado “Zonas Estacionamiento Regulado”, cuyo responsable es la Dirección General de Sostenibilidad y Planificación de la Movilidad del Ayuntamiento, inscrito en el Registro General de Protección de Datos y el nivel de seguridad a implementar es el básico.

De la regulación descrita se desprende la existencia una “relación contractual” entre el

Ayuntamiento de Madrid y la UTE DEVAS con obligaciones de “confidencialidad” y de “protección de datos” por la adjudicataria, entre ellas, el reconocimiento del deber de secreto, la responsabilidad de las infracciones por incumplimiento de sus empleados que puedan incurrir, la observancia de los documentos de seguridad de las dependencias municipales en las que se desarrolle su trabajo y, asimismo prevé que **si el contrato adjudicado implica el tratamiento de datos de carácter personal por parte del adjudicatario se deberá respetar en su integridad la LOPD.**

IV

El artículo 3 de la LOPD, define:

“A los efectos de la presente Ley Orgánica se entenderá por a) Datos de carácter personal: Cualquier información concerniente a personas físicas identificadas o identificables”.

c) Tratamiento de datos: Operaciones y procedimientos técnicos de carácter automatizado o no, que permitan la recogida, grabación, conservación, elaboración, modificación, bloqueo y cancelación, así como las cesiones de datos que resulten de comunicaciones, consultas, interconexiones y transferencias.

Delimitada la cuestión a sus estrictos términos, esto es el “tratamiento” de la matrícula del vehículo para la expedición del ticket por el parquímetro que ha de incluirse en el interior del parabrisas, lleva a analizar desde el punto de vista legal si la matrícula del vehículo tiene la consideración de dato de carácter personal sin asociarlo a otro dato que identifique al titular del vehículo de acuerdo a la doctrina de la Audiencia Nacional, ya que el hecho cierto es que es el único dato que figura en el ticket.

La Sentencia de la Audiencia Nacional de 26/12/2013, recurso 00089/2012, en su Fundamento de derecho cuarto es del tenor siguiente: “ *de un lado ha de ponerse de manifiesto que si bien esta Sala ...de conformidad con los artículos 3.a de la LOPD y 5.1.f) del Real decreto 1720/2007 , y también que tales imágenes constituyen, en si mismas consideradas, un tratamiento de datos con sometimiento, por ende, a las previsiones de la LOPD, ello ha de entenderse referido siempre a imágenes de personas y no imágenes de placas o números de matrícula cuya caracterización como dato de carácter personal, a pesar de lo argumentado en el resolución , no se comparte por esta Sala, pues en definitiva un número de placa de matrícula, si bien identifica un vehículo en ningún caso identifica a una persona, ya que el conductor del vehículo ni siquiera tiene porqué ser titular del mismo, es decir, aquél a cuyo nombre figura dicho vehículo en el DGT” .*

Es decir, DEVAS gestiona la información que le facilita el usuario del parquímetro de acuerdo a las indicaciones del Ayuntamiento sin que pueda considerarse un “tratamiento” de datos de carácter personal al no gozar la matrícula de dicho carácter.

V

El Artículo 5 de la LOPD, establece:

“1. Los interesados a los que se soliciten datos personales deberán ser

previamente informados de modo expreso, preciso e inequívoco:

a) De la existencia de un fichero o tratamiento de datos de carácter personal, de la finalidad de la recogida de éstos y de los destinatarios de la información.

b) Del carácter obligatorio o facultativo de su respuesta a las preguntas que les sean planteadas.

c) De las consecuencias de la obtención de los datos o de la negativa a suministrarlos.

d) De la posibilidad de ejercitar los derechos de acceso, rectificación, cancelación y oposición.

e) De la identidad y dirección del responsable del tratamiento o, en su caso, de su representante.

El Ayuntamiento ha informado lo siguiente:

- Que en el parquímetro no constan aspectos relacionados con el derecho de información en la recogida de datos ya que considera que este sistema **no trata datos personales**.

- Que en el **tique** de estacionamiento figura la siguiente información: **matrícula**, fecha y hora de inicio y de fin del estacionamiento, importe, tipo tarifa, tipo vehículo y código del tique. También, consta el anagrama del Ayuntamiento y el texto “Servicio Estacionamiento Regulado”. En el reverso se indica la denominación o marca comercial de la UTE, adjudicataria de la zona SER en el concurso público, e instrucciones para su colocación en el interior del vehículo, **si bien, no es necesario la obtención del tique**.

Cuando el vehículo estacionado en la zona SER no está autorizado se procede a emitir por el controlador el **boletín de denuncia** en el que consta: fecha y hora, lugar de la infracción, vehículo y **matrícula**, descripción del hecho denunciado, precepto infringido, importe y código de controlador. También, en la parte superior figura el anagrama del Ayuntamiento Y El Texto “Servicio Estacionamiento Regulado”.

En el reverso del **boletín de denuncia** se detalla “*aviso de denuncia por la infracción de la ordenanza de circulación. (...) el presente aviso tienen exclusivamente carácter informativo, por lo que deberá esperar a su notificación (...)*”.

Si bien, no es **obligatorio** la emisión del boletín de denuncia por parte del controlador.

- Del **boletín de denuncia** se da traslado al Ayuntamiento, responsable de la tramitación de los procedimientos sancionadores por las infracciones de movilidad y responsable del fichero denominado “Infracciones de Movilidad”, inscrito en el Registro General de Protección de Datos, en el que se incluye la información necesaria para la tramitación del expediente sancionador y, en esta fase, se procede a la **identificación del titular del vehículo**.

- En la primera **Notificación de denuncia e incoación de expediente sancionador** remitida al **titular** del vehículo, por correo postal, aproximadamente al mes de la fecha de infracción, constan los datos del vehículo, de la infracción, de la Ordenanza y del procedimiento para realizar el pago. También, figura en la parte superior el anagrama del AYUNTAMIENTO y la denominación y dirección del órgano instructor.

En el **reverso** de la **Notificación** se detallan los siguientes aspectos: “*Los datos personales recogidos serán incorporados y tratados en el fichero “Infracciones de*

Movilidad" cuya finalidad es la tramitación de los procedimientos sancionadores en materia de tráfico competencia del Ayuntamiento de Madrid, y podrán ser cedidos de conformidad con lo previsto en el artículo 11 de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de carácter Personal. El órgano responsable del fichero es la Dirección General de Gestión y Vigilancia de la Circulación, con dirección en calle Albarracín 33 de Madrid, ante la que el interesado podrá ejercer los derechos de acceso, rectificación, cancelación y oposición, todo lo cual se informa en cumplimiento del artículo 5 de la referida Ley Orgánica 15/1999".

VI

De todo lo expuesto se concluye, lo innecesario respecto a la información del artículo 5 de la LOPD en el tique expendido por el parquímetro gestionado por la entidad DEVAS y el cumplimiento por el Ayuntamiento de Madrid de la previsión del artículo 5 de la LOPD en la notificación del boletín de denuncia e incoación de expediente sancionador

Por lo tanto, de acuerdo con lo señalado,

Por la Directora de la Agencia Española de Protección de Datos,

SE ACUERDA:

- 5. PROCEDER AL ARCHIVO** de las presentes actuaciones.
- 6. NOTIFICAR** la presente Resolución al **AYUNTAMIENTO DE MADRID** y a D. **A.A.A..**

De conformidad con lo establecido en el apartado 2 del artículo 37 de la LOPD, en la redacción dada por el artículo 82 de la Ley 62/2003, de 30 de diciembre, de medidas fiscales, administrativas y del orden social, la presente Resolución se hará pública, una vez haya sido notificada a los interesados. La publicación se realizará conforme a lo previsto en la Instrucción 1/2004, de 22 de diciembre, de la Agencia Española de Protección de Datos sobre publicación de sus Resoluciones y con arreglo a lo dispuesto en el artículo 116 del Real Decreto 1720/2007, de 21 diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de desarrollo de la LOPD.

Contra esta resolución, que pone fin a la vía administrativa (artículo 48.2 de la LOPD), y de conformidad con lo establecido en el artículo 116 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, los interesados podrán interponer, potestativamente, recurso de reposición ante la Directora 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 del referido texto legal.

Sin embargo, el responsable del fichero de titularidad pública, de acuerdo con el artículo 44.1 de la citada LJCA, sólo podrá interponer 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 LJCA, 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 del referido texto legal.

Mar España Martí
Directora de la Agencia Española de Protección de Datos