



Expediente Nº: E/04183/2017

RESOLUCIÓN DE ARCHIVO DE ACTUACIONES

De las actuaciones practicadas por la Agencia Española de Protección de Datos ante el MINISTERIO DEL INTERIOR - DIRECCIÓN GENERAL DE APOYO A VICTIMAS TERRORISMO en virtud de denuncia presentada por Don **A.A.A.** y teniendo como base los siguientes

HECHOS

PRIMERO: Con fecha 26 de junio de 2017 tuvo entrada en esta Agencia oficio de la Audiencia Nacional, de fecha 16 de junio de 2017, mediante el que se da traslado de la sentencia firme dictada en el recurso contencioso-administrativo presentado por Don **A.A.A.** (en lo sucesivo, el denunciante) contra la resolución, de fecha 29 de enero de 2015, del Director de esta Agencia, por la que se desestima el recurso de reposición promovido frente a la resolución, del mismo órgano, de 23 de julio de 2014, por la que se acuerda no incoar actuaciones inspectoras y no iniciar procedimiento sancionador, en el procedimiento E/01539/2014.

En la citada sentencia firme se anula la resolución de fecha 29 de enero de 2015, por resultar contraria a Derecho, condenando a esta Agencia a incoar actuaciones inspectoras a fin de llevar a cabo las actuaciones previas de investigación necesarias para determinar si concurren circunstancias que justifiquen la iniciación de un procedimiento sancionador.

Entre los fundamentos de derecho consta:

*“El acto administrativo recurrido da respuesta al escrito del recurrente que tuvo entrada en la AEPD, el 13 de enero de 2014, en el que exponía su condición de (.....), y que en los medios de comunicación ***DIARIO.1 y ***RADIO.1, habían publicado datos personales relativos a su salud, obrantes en un expediente administrativo custodiado por la Dirección General de Apoyo a Víctimas del Terrorismo, que podrían configurar un supuesto de infracción muy grave, conforme al artículo 44.4b) de la LOPD.*

En el escrito se exponía que el fichero público objeto de infracción era “Asister” y que los responsables del mismo y del expediente administrativo son los funcionarios de la Dirección General de Apoyo a Víctimas del Terrorismo, del Ministerio del Interior.

La inicial respuesta del Director de la Agencia se contenía en Resolución de 23 de julio de 2014, y acordaba no incoar actuaciones inspectoras y no iniciar procedimiento sancionador”.

SEGUNDO: El denunciante, de profesión (.....), manifiesta en el escrito de denuncia ante esta Agencia, con fecha de 13 de enero de 2014, que han sido entregados a dos medios de comunicación (diario ***DIARIO.1 y ***RADIO.1) datos obrantes en el expediente administrativo de solicitud de ayuda pública para sufragar tratamiento

psicológico por secuelas derivadas de atentado terrorista, que se tramita en la Dirección General de Apoyo a Víctimas del Terrorismo y que obran en el fichero público denominado “Asister”. Según el denunciante, tuvieron lugar los hechos con anterioridad al 16 de diciembre de 2013.

Entre otra, anexa la siguiente documentación:

- Artículo del medio de comunicación ***RADIO.1, de fecha 16 de diciembre de 2013, con el título “*El Gobierno rechaza dar la condición de víctima a (.....)de la AVT juzgado por (.....)*” en el que se informa, entre otros, de los siguientes aspectos:
*“La última vez que a A.A.A. le han denegado la condición de víctima del terrorismo ha sido en septiembre de este año. Según informes internos de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado en manos de la Justicia, al (.....), le han denegado la condición de víctima por dos motivos. (...).
En los últimos meses, A.A.A. ha solicitado también ayuda psicológica pero de nuevo se la han rechazado porque no se puede acreditar el nexo casual de las dolencias padecidas y su presencia en el atentado terrorista que tuvo lugar en el año 1987. (...).
La Asociación Víctimas del Terrorismo realizó un informe clínico de A.A.A. que se ha acreditado para solicitar la condición de víctima. (...) Según un informe interno de la (.....) remitido al juez la trama (...).”*
- Artículo del medio de comunicación ***DIARIO.1, de fecha 17 de diciembre de 2013, con el título “*Rechazado como víctima el (.....)*” en el que se informa, entre otros, de los siguientes aspectos:
*“Según explicaron a ***DIARIO.1 fuentes relacionadas con el expediente administrativo de A.A.A., este (.....) solicitó a finales de 2011, ante la Dirección General de Apoyo a Víctimas del Terrorismo, la condecoración de encomienda como víctima y una ayuda pública para sufragar un tratamiento psicológico (...). El informe clínico que el propio A.A.A. aporta, elaborado por la AVT (...).”*

TERCERO: Tras la recepción del oficio, la Subdirección General de Inspección de Datos procedió a la realización de actuaciones previas de investigación (Informe E/04183/2017) para el esclarecimiento de los hechos denunciados, teniendo conocimiento de los siguientes extremos:

1. En el Registro General de Protección de Datos consta inscrito el fichero denominado “Asister”, con el código ***COD.1, cuyo responsable es la Dirección General de Apoyo a Víctimas del Terrorismo, siendo la finalidad “*base de datos de las indemnizaciones a víctimas del terrorismo*”.

Dichas circunstancias constan en la Diligencia de fecha 2 de octubre de 2017.

2. De las actuaciones realizadas por la Inspección de Datos en las instalaciones de la Dirección General de Apoyo a Víctimas del Terrorismo (en adelante, la Dirección General), con fecha de 23 de noviembre de 2017, y de la documentación remitida, con fecha de 5 de diciembre de 2017, se desprende lo siguiente:



- En la Dirección General, la tramitación de los expedientes administrativos de solicitud de ayudas se realiza de forma manual incorporándose a una carpeta asociada a un número de referencia y custodiándose por las personas que intervienen en la tramitación. Si bien, los documentos generados en el proceso de tramitación se realizan de forma automática siendo las resoluciones firmadas manualmente. Todas las notificaciones al afectado se realizan a la dirección postal que consta en la solicitud. La mayoría de los funcionarios destinados en la Dirección General tienen acceso autorizado a los expedientes administrativos que se tramitan en la misma.
- Inicialmente la Presidenta de la Asociación Víctimas del Terrorismo (AVT) presenta ante la Dirección General, con fecha de DD/MM/AA.1, escrito del denunciante en el que solicita ser considerado, entre otros, víctima del terrorismo. Posteriormente, el denunciante presentó *Solicitud de ayuda de asistencia sanitaria por actos terroristas*, con fecha de DD/MM/AA.2. Con ambos documentos se aportaba documentación relacionada con la salud del denunciante. Se adjunta copia de dichas solicitudes.
- La solicitud del denunciante fue tramitada por un instructor de la Dirección General, durante las fases de su tramitación, código ***COD.2, se solicitaron informes a otras unidades y se dio traslado a la Secretaría General Técnica y a la Intervención del Ministerio del Interior y a la Audiencia Nacional. En el Sistema de Información ASISTER constan que durante la tramitación se generaron un total de 59 documentos, cuya relación se adjunta.
- Por otra parte, no tienen constancia de que desde la Dirección General se hubiera facilitado información de la tramitación ni de la resolución del expediente del denunciante a medios de comunicación ni a otras entidades públicas o privadas no autorizadas.
- El denunciante interpuso querrela por posible delito de descubrimiento y revelación de secretos, con fecha de 27 de marzo de 2014, contra la Directora General, la Subdirectora General, la Coordinadora de la Subdirección General y la instructora del expediente.” *La querrela también se dirigirá contra el resto de personas que hayan podido intervenir bien directa o indirectamente en los delitos imputados*”.
- Mediante auto del Juzgado de Instrucción número X.1 de ***LOC.1, de fecha DD/MM de 2014, Diligencias Previas nº X.X.X.1/2014, se dispone: Decretar el sobreseimiento provisional y consiguiente archivo de la causa. En los Razonamientos Jurídicos, consta textualmente lo siguiente:
“En este caso procede el sobreseimiento provisional de la causa, conforme al artículo 641.2 en relación con el artículo 779.1, ambos de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, al no existir motivos para atribuir a persona concreta y determinada alguna la autoría de las filtraciones a medios de comunicación sobre el expediente administrativo que afecta al querellante. La investigación policial encomendada por este juzgado no ha permitido identificar al autor o autores de la filtración. Los periodistas interrogados por la policía, que publicaron los datos, se han acogido a su derecho al secreto profesional al ser



preguntados por su fuente, si bien han manifestado no conocer a los querellados, de lo que se infiere que no fueron éstos quienes les suministraron la información. Y la investigación policial ha permitido concluir que no sólo los querellados tuvieron acceso a la información contenida en el expediente administrativo, por lo que no cabe inferir que necesariamente fuese alguno de ellos quien hubiera filtrado dichos datos”.

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 imputa al MINISTERIO DEL INTERIOR - DIRECCIÓN GENERAL DE APOYO A VICTIMAS TERRORISMO una infracción del artículo 7.3 de la LOPD, que establece:

“Los datos de carácter personal que hagan referencia al origen racial, a la salud y a la vida sexual sólo podrán ser recabados, tratados y cedidos cuando, por razones de interés general, así lo disponga una ley o el afectado consienta expresamente”.

En concreto, se le imputa la cesión a dos medios de comunicación, diario ***DIARIO.1 y ***RADIO.1, de los datos obrantes en el expediente administrativo que se tramitó en la mencionada Dirección General, relativo a la solicitud del denunciante de una ayuda pública para sufragar tratamiento psicológico especializado por secuelas derivadas de un atentado terrorista.

Dicha infracción se encuentra tipificada como muy grave en el artículo 44.4.b) de la LOPD, que considera como tal: *“Tratar o ceder los datos de carácter personal a los que se refieren los apartados 2, 3 y 5 del artículo 7 de esta Ley salvo en los supuestos en que la misma lo autoriza o violentar la prohibición contenida en el apartado 4 del artículo 7”.*

III

El artículo 28.1 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, establece:

“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”.

En este sentido, en el caso que nos ocupa, es procedente hacer referencia al auto del Juzgado de Instrucción número X.1 de ***LOC.1, de fecha DD/MM de 2014, Diligencias Previas nº X.X.X.1/2014, en cuyos Razonamientos Jurídicos se afirma que procede el sobreseimiento provisional de la causa *“al no existir motivos para atribuir a persona concreta y determinada alguna la autoría de las filtraciones a medios de comunicación sobre el expediente administrativo que afecta al querellante. La investigación policial encomendada por este juzgado no ha permitido identificar al autor o autores de la filtración. Los periodistas interrogados por la policía, que publicaron los datos, se han acogido a su derecho al secreto profesional al ser preguntados por su fuente, si bien han manifestado no conocer a los querellados, de lo que se infiere que no fueron éstos quienes les suministraron la información. Y la investigación policial ha permitido concluir que no sólo los querellados tuvieron acceso a la información contenida en el expediente administrativo, por lo que no cabe inferir que necesariamente fuese alguno de ellos quien hubiera filtrado dichos datos”.*

El origen de la información publicada por los medios de comunicación tampoco se ha logrado determinar en la investigación realizada por la Inspección de Datos de esta Agencia. En consecuencia, esta Agencia no dispone de elementos probatorios de los que se infiera que la filtración de información relativa al expediente administrativo objeto de las presentes actuaciones, tramitado por la DIRECCIÓN GENERAL DE APOYO A VICTIMAS TERRORISMO, sea imputable a la misma.

En este orden de ideas, debe tenerse en cuenta 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 en el ordenamiento sancionador y ha de ser respetado en la imposición de cualesquiera sanciones. Esto, porque el ejercicio del *ius puniendi*, en sus diversas manifestaciones, está condicionado al juego de la prueba y a un procedimiento contradictorio en el que puedan defenderse las propias posiciones.

En este sentido se ha pronunciado reiteradamente el Tribunal Constitucional, entre otras en SSTC 120/1994 y 76/1990, señalando en esta última que *“... la presunción de inocencia rige sin excepciones en el ordenamiento sancionador y ha de ser respetada en la imposición de cualesquiera sanciones, sean penales, sean administrativas en general o tributarias en particular”.*

Expone también el Tribunal Constitucional en la Sentencia 76/1990 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”.*

Por otra parte, la Sentencia del Tribunal Constitucional de 20/02/1989 afirma 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.”

Así mismo, 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: *“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”.*

En el presente caso, en aplicación del principio de presunción de inocencia, que impide imponer una sanción en el caso de que exista una falta de pruebas respecto de un hecho concreto y determinante, no procede activar un procedimiento de declaración de infracción de Administraciones Públicas, al no estar acreditada la autoría de los hechos denunciados. No resulta posible, por ello, imputar la conducta típica y antijurídica que establece el artículo 44.4.b) de la LOPD al MINISTERIO DEL INTERIOR - DIRECCIÓN GENERAL DE APOYO A VICTIMAS TERRORISMO, siendo la solución procedente en derecho el archivo de las actuaciones.

IV

El artículo 126.1, apartado segundo, del Reglamento de desarrollo de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de protección de datos de carácter personal, aprobado por Real Decreto 1720/2007, de 21 de diciembre (RLOPD) establece:

“Si de las actuaciones no se derivasen hechos susceptibles de motivar la imputación de infracción alguna, el Director de la Agencia Española de Protección de Datos dictará resolución de archivo que se notificará al investigado y al denunciante, en su caso.”

Por lo tanto, de acuerdo con lo señalado, por la Directora de la Agencia Española de Protección de Datos,

SE ACUERDA:

PROCEDER AL ARCHIVO de las presentes actuaciones.

NOTIFICAR la presente Resolución al MINISTERIO DEL INTERIOR - DIRECCIÓN GENERAL DE APOYO A VICTIMAS TERRORISMO y a Don **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 Reglamento de desarrollo de la LOPD aprobado por el Real Decreto 1720/2007, de 21 diciembre.

Contra esta resolución, que pone fin a la vía administrativa (artículo 48.2 de la LOPD), y de conformidad con lo establecido en los artículos 112 y 123 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, 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