



**Resolución 2022R-226-20 del Ararteko, de 24 de agosto de 2022, por la que recomienda al Ayuntamiento de Amurrio no incorporar datos personales de denunciantes a las notificaciones de procedimientos administrativos.**

### Antecedentes

El Ararteko admitió a trámite una queja de una ciudadana con motivo de una posible vulneración del derecho a la protección de datos personales.

En su escrito de queja la reclamante expuso que el Ayuntamiento de Amurrio había cedido sus datos de carácter personal a una comunidad de propietarios.

En concreto, la reclamante puso en conocimiento del ayuntamiento unos hechos relativos a un posible uso no autorizado de un local como garaje comunitario sin la correspondiente autorización administrativa previa de vado municipal. Los hechos así informados motivaron una actuación del ayuntamiento que concluyeron, mediante Resolución de Alcaldía, la cual consideraba a la reclamante como persona interesada en el expediente. El acuerdo adoptado fue notificado a la propietaria del local, a la comunidad de vecinos donde se ubicaba la lonja y a la reclamante, *"para su conocimiento y efectos oportunos"*.

Posteriormente, la persona reclamante mantuvo una reunión con alcaldía para conocer el motivo de la inclusión de sus datos personales en la notificación recibida, y que comportó el conocimiento de estos por la comunidad de vecinos donde se ubica la lonja. Al considerar que no obtuvo explicaciones suficientes, interpuso una queja formal ante el ayuntamiento solicitando que se le aclarase cuál era la normativa que amparaba la comunicación de sus datos personales a la presidencia de la comunidad de vecinos. De la queja presentada no obtuvo respuesta de la entidad local, lo que motivó la interposición de una queja ante el Ararteko.

A la vista de los hechos expuestos anteriormente, el Ararteko remitió una petición de colaboración al Ayuntamiento de Amurrio, solicitando, en síntesis, que informara sobre los siguientes extremos:

- El motivo por el que el Ayuntamiento de Amurrio trasladó los datos de carácter personal de la denunciante tanto a la titular de la actividad de la guarda de vehículos como a la comunidad de propietarios.
- La razón por la que el Ayuntamiento de Amurrio consideraba a la comunidad de propietarios como parte interesada del procedimiento que inició de oficio.





- La base jurídica que sirvió al Ayuntamiento de Amurrio para el tratamiento de los datos personales de la reclamante en la tramitación de la reclamación y la posterior cesión.
- Las medidas y acciones adoptadas para cumplir el principio de minimización de los datos en los tratamientos y su incidencia en el expediente. En concreto, sobre la necesidad de que en un procedimiento iniciado de oficio por la Administración se incluyeran los nombres y apellidos de las personas denunciantes.
- Las causas por las que el Ayuntamiento de Amurrio no anonimizó los datos de carácter personal que obraban en la resolución.
- Los motivos concretos por los que no se había dado debida contestación al escrito presentado por la reclamante el 4 de octubre de 2019 ante el propio Ayuntamiento.
- Cualquier otra circunstancia que tuviese relación con el objeto de la queja y que pudiera resultar de interés para la actuación del Ararteko.

En respuesta a la solicitud de colaboración realizada, tuvo entrada en el registro de esta institución un escrito de la alcaldesa del Ayuntamiento de Amurrio en el que informó de las actuaciones realizadas. De forma resumida, informó al Ararteko de:

- Que en relación a la licitud y cesión de datos personales, se tratan y recaban datos personales de la ciudadanía de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 8 de la Ley Orgánica de Protección de Datos Personales y Garantía de los Derechos Digitales (LOPDGDD) y 6.1.c) y e) del Reglamento General de Protección de Datos (RGPD) y, por lo tanto, que en el marco del procedimiento administrativo objeto de reclamación tuvo su finalización mediante resolución de 6 de septiembre de 2019, en la cual se incluyeron datos identificativos de personas en su condición de interesados tal y como establece el artículo 4 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPAC) como denunciados o denunciantes de acuerdo con las competencias de la administración local.
- Con respecto al cumplimiento del principio de minimización, el ayuntamiento considera que el tratamiento de datos se realizó con pleno respeto al mencionado principio regulado en el artículo 5.1.f) RGPD.
- Que con respecto a la queja planteada por la reclamante en fecha 4 de octubre de 2019, constaba en la resolución del expediente administrativo con referencia 2018/32/S037 la legislación y motivación aplicable a la actuación del ayuntamiento a fin de garantizar los derechos de los interesados afectados por la decisión adoptada por la corporación municipal.





Entendiendo, por tanto, que se disponen de los hechos y fundamentos de derecho suficientes, se emiten las siguientes:

### Consideraciones

#### **I. Licitud del tratamiento de datos personales.**

Con carácter general, el artículo 6.1 del Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de abril de 2016, relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos, y por el que se deroga la Directiva 95/46/CE (en adelante RGPD) recoge las bases jurídicas para que el tratamiento de los datos personales sea lícito. Estas bases jurídicas son:

*“1. El tratamiento solo será lícito si se cumple al menos una de las siguientes condiciones:*

- a) el interesado dio su consentimiento para el tratamiento de sus datos personales para uno o varios fines específicos;*
- b) [...];*
- c) el tratamiento es necesario para el cumplimiento de una obligación legal aplicable al responsable del tratamiento;*
- d) el tratamiento es necesario para el cumplimiento de una misión realizada en interés público o en el ejercicio de poderes públicos conferidos al responsable del tratamiento;*
- e) [...].*
- f) [...].*

*Lo dispuesto en la letra f) del párrafo primero no será de aplicación al tratamiento realizado por las autoridades públicas en el ejercicio de sus funciones.*

*2. [...].*

*3. La base del tratamiento indicado en el apartado 1, letras c) y e), deberá ser establecida por:*

- a) el Derecho de la Unión, o*
- b) el Derecho de los Estados miembros que se aplique al responsable del tratamiento.*

*La finalidad del tratamiento deberá quedar determinada en dicha base jurídica o, en lo relativo al tratamiento a que se refiere el apartado 1, letra e), será*





*necesaria para el cumplimiento de una misión realizada en interés público o en el ejercicio de poderes públicos conferidos al responsable del tratamiento.*

*Dicha base jurídica podrá contener disposiciones específicas para adaptar la aplicación de normas del presente Reglamento, entre otras: las condiciones generales que rigen la licitud del tratamiento por parte del responsable; los tipos de datos objeto de tratamiento; los interesados afectados; las entidades a las que se pueden comunicar datos personales y los fines de tal comunicación; la limitación de la finalidad; los plazos de conservación de los datos, así como las operaciones y los procedimientos del tratamiento incluidas las medidas para garantizar un tratamiento lícito y equitativo, como las relativas a otras situaciones específicas de tratamiento a tenor del capítulo IX. El Derecho de la Unión o de los Estados miembros cumplirá un objetivo de interés público y será proporcional al fin legítimo perseguido.*

4. [...]”.

La Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y Garantía de los Derechos Digitales establece las características que han de tener los tratamientos de datos por obligación legal, interés público o ejercicio de poderes públicos. Concretamente su artículo 8 dispone que:

*“1. El tratamiento de datos personales solo podrá considerarse fundado en el cumplimiento de una obligación legal exigible al responsable, en los términos previstos en el artículo 6.1.c) del Reglamento (UE) 2016/679, cuando así lo prevea una norma de Derecho de la Unión Europea o una norma con rango de ley, que podrá determinar las condiciones generales del tratamiento y los tipos de datos objeto del mismo así como las cesiones que procedan como consecuencia del cumplimiento de la obligación legal.*

*Dicha norma podrá igualmente imponer condiciones especiales al tratamiento, tales como la adopción de medidas adicionales de seguridad u otras establecidas en el capítulo IV del Reglamento (UE) 2016/679.*

*2. El tratamiento de datos personales solo podrá considerarse fundado en el cumplimiento de una misión realizada en interés público o en el ejercicio de poderes públicos conferidos al responsable, en los términos previstos en el artículo 6.1 e) del Reglamento (UE) 2016/679, cuando derive de una competencia atribuida por una norma con rango de ley”.*

De conformidad con la normativa de protección de datos, el ayuntamiento debió amparar en alguna de las causas de legitimación ofrecidas por la normativa de protección de datos el tratamiento y posterior cesión a terceros de datos de la persona reclamante.





Cabe indicar que el RGPD define tratamiento de datos como *“cualquier operación o conjunto de operaciones realizadas sobre datos personales o conjuntos de datos personales, ya sea por procedimientos automatizados o no, como la recogida, registro, organización, estructuración, conservación, adaptación o modificación, extracción, consulta, utilización, comunicación por transmisión, difusión o cualquier otra forma de habilitación de acceso, cotejo o interconexión, limitación, supresión o destrucción”* por lo que la cesión o comunicación a terceros engloba un tratamiento de datos que precisa una licitud.

Asimismo, el RGPD define el concepto de destinatario de una cesión de datos como aquella *“persona física o jurídica, autoridad pública, servicio u otro organismo al que se comuniquen datos personales, se trate o no de un tercero. No obstante, no se considerarán destinatarios las autoridades públicas que puedan recibir datos personales en el marco de una investigación concreta de conformidad con el Derecho de la Unión o de los Estados miembros; el tratamiento de tales datos por dichas autoridades públicas será conforme con las normas en materia de protección de datos aplicables a los fines del tratamiento”*.

En este sentido, se considera que el tratamiento de datos personales que obran en el expediente en el marco del procedimiento administrativo cumple el principio de licitud (art. 5.1.a RGPD) de la normativa de protección de datos, toda vez que el tratamiento y eventual cesión de datos tiene su habilitación legal en disposición con rango de ley de acuerdo con la Ley 39/2015, de 1 de octubre del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPAC), y en el marco del ejercicio de competencias de la Administración local en materia de urbanismo y protección del medio ambiente de acuerdo con la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (LBRL), y la Ley 2/2016, de 7 de abril, de Instituciones Locales de Euskadi (LILE) y demás legislación sectorial aplicable al supuesto teniendo su encaje en protección de datos en el artículo 8 de la LOPDGDD anteriormente mencionado.

En el marco de la tramitación del expediente, el Ayuntamiento de Amurrio alega que la razón de las notificaciones realizadas a la persona reclamante estriba en que concurría la cualidad de persona interesada en el expediente de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 4 de la LPAC. Así mismo, indica en su escrito de contestación a la petición de información del Ararteko que las notificaciones efectuadas por la entidad local se dirigieron a las personas físicas y jurídicas interesadas y legitimadas afectadas por el expediente. La notificación de la resolución que motiva la queja fue dirigida a la comunidad de propietarios como persona jurídica interesada, dado que el fondo del asunto podía afectar a los intereses legítimos colectivos de la misma, y a la persona que supuestamente utilizaba la lonja sin autorización administrativa previa. De igual manera, los datos personales del resto de personas interesadas y afectadas fueron comunicados en la





resolución a la reclamante de la queja a fin de que pudiera ejercer sus legítimos derechos como parte interesada en el expediente.

Cabe en este punto dirimir si realmente resulta preciso incluir datos personales en las notificaciones de resolución de actos administrativos sobre un hecho denunciado por la persona reclamante y en consideración al principio de minimización regulado en el artículo 5.1.c) RGPD.

Dicha valoración resulta pertinente en tanto en cuanto no existe una previsión legal expresa en la LPAC, en las normas reguladoras de las competencias de la entidad local en materia de urbanismo y gestión y autorización de vados (LBRL, LILE), en la derogada Ley 3/1998, de 27 de febrero, General de Protección del Medio Ambiente del País Vasco u ordenanzas reguladoras de concesión de licencias para la reserva de espacios en la vía pública o vados aplicable al presente supuesto, que permita conocer los concretos datos personales que pueden comunicarse a terceros en el marco de la tramitación y resolución del expediente en cuestión.

## II. Principio de minimización

De acuerdo con el principio de minimización (artículo 5.1.c RGPD), los datos personales deben ser:

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

El principio de minimización o de proporcionalidad mencionado establece que han de tratarse y comunicarse los datos adecuados, pertinentes y limitados a lo necesario en relación con los fines para los que son tratados.

En el caso presente, no se ha discutido en ningún momento que el Ayuntamiento de Amurrio notificó en su resolución los datos personales identificativos de la persona denunciante a la comunidad de propietarios y a la propietaria del local en el marco de la tramitación del expediente administrativo. Por este motivo, a juicio del Ararteko, el Ayuntamiento de Amurrio debió realizar una ponderación previa a fin de conocer si resultaba necesaria la cesión de datos relativos a la identidad de la denunciante para el posible ejercicio de derechos por las personas denunciadas o interesadas en el expediente.

A fin de dirimir la cuestión cabe traer a colación la doctrina de la Agencia Española de Protección de Datos (en adelante AEPD) que en su informe jurídico 2012-0342 dictaminó con respecto a una consulta sobre traslado de datos de denunciante menores de edad a un denunciado en un procedimiento sancionador incoado por la venta de tabaco o bebidas alcohólicas a menores:



*“En este sentido, la Sentencia del Tribunal Supremo, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección 7ª de 26 de enero de 2011, casación 302/2010, estudia este art. 35.a) de la Ley 30/1992 y su finalidad primordial de garantizar el derecho de defensa, señalando: ‘Para decidir esa cuestión debe comenzar afirmándose que el derecho reconocido en el apartado a) de ese tan repetido artículo 35 de la LRJ/PAC está ciertamente dirigido a facilitar el derecho de defensa, y esto lo que significa es ofrecer al interesado la posibilidad de conocer en un procedimiento administrativo todos los hechos y datos que puedan resultar relevantes para la tutela de sus derechos e intereses que quiera ejercitar por cualquier vía (esto es, por la administrativa o por la judicial). Y desde esta inicial consideración son acertados los razonamientos antes transcritos que la sentencia recurrida utiliza para rechazar tanto la vulneración del artículo 35 de la LRJ/PAC como la de los derechos fundamentales reconocidos en el artículo 24 CE . Debe coincidir con dicha sentencia en que ese artículo 35 .a) no otorga un derecho absoluto a atender peticiones genéricas e indiscriminadas de la entrega de copia de la integridad del procedimiento como preconiza el recurso de casación, pues lo que se reconoce es el derecho a acceder al procedimiento para tomar conocimiento de la totalidad del mismo y, a la vista de lo así conocido, obtener “copia de documentos contenidos en ellos”’. Así, considerando el principio de proporcionalidad, y que el fin perseguido por la norma considerada (art. 35.a) de la Ley 30/1992) es garantizar el derecho de defensa, al interesado-denunciado del procedimiento sólo se comunicarán aquellos datos de la denuncia que sean relevantes para el ejercicio de sus derechos - el de derecho de defensa en el presente caso -, habrá de plantearse si al dar traslado de la denuncia se incorporarán o se eliminarán aquellos datos personales de terceros (denunciantes) que no resulten adecuados ni pertinentes en relación con dicha finalidad de defensa. Se trataría, en definitiva, de una ponderación entre dos derechos fundamentales, el de defensa del art. 24 CE y el de protección de datos de carácter personal del art. 18.4 CE en relación con la STC 292/2000”.*

Si bien las consideraciones se refieren al texto en vigor al momento de emitirse el Informe (Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común), idéntica interpretación podría aplicarse al contenido del actual artículo 53 de la LPAC.

En definitiva, tanto el Tribunal Supremo como la AEPD fijan la necesidad de evaluar y ponderar previamente la pertinencia de comunicar los datos personales al suscitarse un posible conflicto de derechos fundamentales, el de defensa del art. 24 CE y el de protección de datos de carácter personal del art. 18.4 CE.



A mayor abundamiento doctrinal, la resolución sancionadora de la Agencia Vasca de Protección de Datos (AVPD) P119-013 establece:

*[...]*

*En este sentido, el profesor Martín María Razquin Lizarraga señala, invocando el dictamen 2012/0342 de la Agencia Española de Protección de Datos que "el denunciado tiene derecho a examinar y extraer copias de la documentación del procedimiento sancionador conforme a las previsiones de los art.- 35.a) y 135 LRJPAC, a fin de ejercitar su derecho de defensa en el mismo. No obstante, ello ocurrirá siempre que la denuncia forme parte del procedimiento sancionador (hay supuestos en los que la denuncia no se incorpora al procedimiento sancionador), dado que éste se inicia siempre de oficio y la denuncia es una simple comunicación previa. Por tanto, cuando la denuncia obre en el procedimiento sancionador, con carácter general se afirma que el derecho del denunciado alcanza a conocer el contenido de la denuncia, pero no los datos del denunciante, en especial en aquellos casos en los que el denunciante ha invocado expresamente en su denuncia la confidencialidad de sus datos personales. Sólo cuando resulte necesario que el denunciado-interesado conozca la identidad de los denunciantes para el ejercicio del derecho de defensa, deben facilitársele estos datos identificativos del denunciante.*

*A la vista de lo expuesto hay que valorar, atendiendo al principio de minimización de datos, si conocer los datos personales del ahora denunciante resultaba necesario o si los mismos eran relevantes para el ejercicio de los derechos que pudieran corresponder a los interesados en el procedimiento administrativo.*

*[...]*

*A la vista de lo expuesto, entiende esta Agencia que conocer los datos de carácter personal del ahora denunciante no era relevante ni necesario para la entidad denunciada, ni perjudicaba su derecho de defensa. A juicio de esta Agencia, hubiese sido suficiente que el Ayuntamiento hubiese hecho constar en la resolución de inicio del procedimiento sancionador que la denuncia había sido presentada por un vecino, sin aportar datos personales"*

La AVPD dictamina que, con carácter general, el derecho del denunciado alcanza a conocer el contenido de la denuncia, pero no los datos del denunciante y que sólo cuando resulte necesario que el denunciado-interesado conozca la identidad de los denunciantes para el ejercicio del derecho de defensa, deben facilitársele estos datos identificativos del denunciante.

El análisis de necesidad planteado por la AVPD tiene su reflejo en la ponderación de derechos a efectuar para evaluar el caso presente a fin de cumplir el principio de minimización regulado en la normativa de protección de datos.





- Los hechos puestos en conocimiento de la Administración por la reclamante no motivaron la incoación de un expediente sancionador por un posible incumplimiento de la ordenanza municipal reguladora de la concesión de licencias para la reserva de espacios en la vía pública o vados del ayuntamiento (publicada en el BOTHA nº 20, lunes, 16 de febrero de 2004). La resolución notificada adopta acuerdos de regularización y subsanación de la actividad sometida a autorización municipal.
- De este modo, el Ararteko considera que no resultaba necesaria la comunicación a terceros de datos personales para el ejercicio del derecho de defensa, toda vez que ninguna persona interesada o afectada, al margen de la denunciante, reclamó el ejercicio de dicha defensa de sus intereses.

En definitiva, la notificación de la resolución relativa a regularización de una actividad sometida a licencia administrativa no requería expresamente la obligación de incluir datos personales de la persona denunciante de los hechos, especialmente porque el procedimiento no derivó en incoación de procedimiento sancionador que hubiera precisado realizar el juicio o ponderación de derechos anteriormente expuesto.

Finalmente, cabe indicar que de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 62.5 LPAC, aun cuando la persona interesada puso en conocimiento del Ayuntamiento de Amurrio un hecho que pudiera haber justificado la iniciación de oficio de un procedimiento administrativo, ello no confiere por sí mismo, adquirir la condición de interesado en el procedimiento. Y lógicamente, con mayor fundamentación cabe aplicar el principio de minimización y retirar los datos personales de la notificación del acto administrativo relativo a la regularización de una actividad sometida a autorización municipal especialmente si no deviene en la incoación de un procedimiento sancionador.

Por lo tanto, la entidad local podría haber notificado la resolución a la comunidad de propietarios y a la propietaria del local objeto de regularización administrativa sin incluir los datos personales identificativos de la persona reclamante.

### **III. Consideraciones finales**

Conforme a la normativa de aplicación, y de lo actuado en el expediente analizado, el Ararteko aprecia que si bien existe legitimación para el tratamiento de datos personales, y no parece haberse producido una difusión de datos de la persona reclamante en el sentido de divulgación indiscriminada, sino la intención de cumplir un requisito legal en el ámbito de la gestión, tramitación y la consecuente notificación de actos administrativos, en el caso presente considera que no resultaba necesaria la inclusión de datos personales de la denunciante en la resolución notificada a las personas interesadas en el expediente administrativo.





De acuerdo con el principio de minimización regulado en la normativa de protección de datos, no resultaba relevante ni necesario para los terceros interesados ni perjudicaba su derecho de defensa, especialmente cuando no se trataba de un procedimiento sancionador, sino de un acto de regularización de una actividad sometida a licencia administrativa de vado permanente de acuerdo con la ordenanza municipal del ayuntamiento. Además, cabe indicar que la presentación de una denuncia no confiere, por sí sola, la condición de interesado en el procedimiento de acuerdo con lo dispuesto 62.5 LPAC.

Por todo ello, de conformidad con lo preceptuado en el artículo 11 b) de la Ley 3/1985 de 27 de febrero, por la que se crea y regula esta institución, el Ararteko formula la siguiente

### RECOMENDACIÓN

En relación con los procedimientos sancionadores:

- La necesidad de que el Ayuntamiento de Amurrio evalúe caso por caso la incorporación de datos personales de denunciantes en actos de notificación de procedimientos administrativos sancionadores cuando no resulten relevantes para la persona o entidad denunciada para ejercer su derecho de defensa regulado en el artículo 53.1.f) LPAC y a fin de cumplir el principio de confidencialidad de la normativa de protección de datos (artículo 5.1.f) RGPD).
- El deber del Ayuntamiento de Amurrio de proteger el derecho a la protección de datos, de acuerdo con la doctrina de las autoridades de control en materia de protección de datos, especialmente en el supuesto de que el denunciante haya manifestado expresamente su deseo de confidencialidad o a juicio de la administración o departamento que tramita el expediente se considere necesario garantizar la identidad del denunciante en condiciones de confidencialidad, no ceder datos y en su caso denegar al denunciado el acceso a los datos personales de las personas denunciantes si ha de primar el derecho fundamental a la protección de datos sobre otros intereses de terceros. En todo caso, cualquier comunicación al denunciante debe producirse previa ponderación de si la misma resulta necesaria a los efectos de que las personas denunciadas en el expediente puedan ejercer en plenitud sus derechos, conforme a lo requerido por el artículo 5.1.c) del RGPD, no debiendo tener la comunicación un carácter genérico ni extenderse a la totalidad de los datos que figuren en la denuncia presentada voluntariamente o en el correspondiente boletín de denuncia.





En relación con las notificaciones de actos administrativos:

- Con carácter general, en los supuestos de notificación de actos administrativos, se recomienda no comunicar o ceder datos de terceros no afectados o interesados expresamente en el procedimiento sin habilitación legal en disposiciones con rango de ley o en el ejercicio de competencias de la Administración de acuerdo con lo establecido en los artículos 6.1.c) y e) RGPD y 8 LOPDGDD.
- Finalmente, cuando exista base jurídica para la comunicación de datos a terceros, se recomienda observar el principio de minimización o proporcionalidad regulado en el artículo 5.1.c) RGPD y realizar una ponderación previa de derechos a fin de determinar el alcance de los concretos datos a comunicar a terceros, con objeto de que resulten adecuados, pertinentes y limitados a lo necesario en relación con los fines perseguidos por la Administración.

En relación con la identificación de las personas interesadas en las notificaciones por medio de anuncios y publicaciones de actos administrativos

- En materia de publicación de actos administrativos o cuando se trate de notificaciones por medio de anuncios de acuerdo con los supuestos del artículo 44 de la LPAC que contengan datos personales se estará a lo dispuesto en la disposición adicional séptima de la LOPDGDD.

