

- **Procedimiento N°: PS/00470/2021**

RESOLUCIÓN DE PROCEDIMIENTO SANCIONADOR

De las actuaciones practicadas por la Agencia Española de Protección de Datos ante la DIRECCIÓN GENERAL DE LA POLICÍA, (en adelante, “la parte reclamada”), en virtud de los tres escritos de reclamación presentados por: **A.A.A.**, (reclamante 1); **B.B.B.**, (reclamante 2) y **C.C.C.**, (reclamante 3); (en adelante, “los reclamantes”), por presunta infracción del Reglamento (UE) 2016/679, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27/04/16, 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 (RGPD) y de la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales, (LOPDGDD), y teniendo como base:

HECHOS

PRIMERO: Con fecha 16/04/21, tuvieron entrada en esta Agencia, tres escritos idénticos de reclamación de tres personas, en los cuales se indicaba, entre otras, lo siguiente:

“El pasado día 20/03/21 la manifestación que discurrió por el centro de Madrid transcurrió sin incidentes. No presencié ningún acto de desobediencia, de desorden público o de violencia por persona alguna durante todo su recorrido.

En torno a las 18:50h a la altura de la estación de Atocha, varios agentes se acercaron a mí y me pidieron que fuera con ellos a una de las columnas de la estación, al preguntarles el motivo solo me contestaron que les enseñan mi documentación, no me dieron ninguna explicación más. Una vez en la columna se llevaron mi DNI y me registraron abriéndome las piernas y poniéndome de cara a la pared. Al rato me devolvieron el DNI y me permitieron marcharme. Decidí abandonar la manifestación dirigiéndome desde el Paseo del Prado al Paseo de la Infanta Isabel, donde varios agentes me impidieron salir comunicándome que para abandonar la concentración tenía que irme al final de la Calle Claudio Moyano. Al llegar allí, otros agentes me volvieron a impedir el paso, uno de ellos me comunicó que solo podía si les mostraba de nuevo mi documentación y le fotografiaba, preguntando el motivo la única respuesta fue que lo hiciera o no podría salir. Acepté, le entregué al agente mi documento, lo fotografió con un teléfono y me lo devolvió y me marché. Pese a que lo requerí verbalmente, en ningún momento se me informó del motivo por el que se me estaba identificando. Existen distintos vídeos por internet de cómo se practicaron las identificaciones mediante la toma de fotografías de los DNI.

En ningún momento me informaron de si los móviles pertenecían al Ministerio del Interior, del Cuerpo Nacional de Policía o por si el contrario eran propiedad del policía. En el caso de que los móviles fueran de uso personal de los policías se estaría vulnerando lo dispuesto en la legislación sobre protección de datos”.

SEGUNDO: Con fecha 13/05/21, por parte de esta Agencia se envió escrito de solicitud de información sobre los aspectos indicados en la reclamación, a la D.G. de la Policía, de conformidad con lo estipulado en el artículo 65.4 de la Ley LOPDGDD.

TERCERO: Con fecha 11/06/21, la D.G. de la Policía remite a esta Agencia escrito de contestación, en el cual, entre otras, indica lo siguiente:

“El día 20 de marzo del presente año, se estableció un dispositivo policial en la Plaza de Carlos V e inmediaciones en cumplimiento de la Orden de Servicio establecida a estos efectos, con ocasión de una manifestación no comunicada a la Delegación del Gobierno de Madrid. Debido a que la manifestación no había sido comunicada a la Delegación del Gobierno de Madrid, y a fin de evitar incidentes similares a los ocurridos con anterioridad, se procedió a la identificación de las personas que accedían al lugar para formar parte de esta.

Las identificaciones mencionadas se realizaron fotografiando los documentos de identidad con un teléfono móvil oficial perteneciente al Jefe del Núcleo de la Unidad actuante, cumpliendo a esos efectos con lo establecido en la LO 4/2015 de Protección de la Seguridad Ciudadana.

Una vez realizada la identificación, las imágenes del DNI tomadas, fueron inmediatamente borradas del dispositivo móvil, sin que fuese usada en ese momento ni en otro posterior, para fin distinto del que motivo la actuación policial ni ser necesaria para ninguna diligencia posterior. La toma de fotografías es un modo de proceder excepcional en determinadas circunstancias en la época de Pandemia en la que los agentes cumplen todas las cautelas posibles a fin de evitar un riesgo para la salud.

La mencionada actuación ha sido avalada por la Dirección Adjunta Operativa al entender que no ha habido tratamiento alguno de la fotografía tomada y que este proceder ha sido excepcional y motivado por las cautelas propias orientadas a limitar al máximo cualquier riesgo para la salud de los funcionarios actuantes. Dicha forma de actuación se consideró oportuna valoradas las circunstancias y la situación de Pandemia existente a fin de evitar el contacto directo con las personas identificadas y con las pertenencias de este, lo cual redundaba en beneficio de la protección de la salud de los intervinientes, todo ello procurando su realización de la forma más aséptica posible. La única finalidad de tomar una imagen del documento de identidad, dadas las circunstancias en las que se realizó la identificación fue evitar la manipulación de este, y mantener la distancia de seguridad recomendada por las Autoridades sanitarias.

CUARTO: Con fecha 17/09/21, por parte de la Directora de la Agencia Española de Protección de Datos se dicta acuerdo de admisión de trámite de las reclamaciones presentadas, de conformidad con el artículo 65 de la Ley LPDGDD, al haber apreciado posibles indicios racionales de una vulneración de las normas en el ámbito de las competencias de la Agencia Española de Protección de Datos.

QUINTO: Con fecha 19/11/21, por parte de la Directora de la Agencia Española de Protección de Datos, se inicia procedimiento sancionador a la Dirección General de la Policía, al apreciar indicios razonables de vulneración del RGPD, por la presunta infracción del artículo 5.1.c) del RGPD, al considerar que, con la realización una fotografía del DNI a la persona que se estaba identificando, se producía un tratamiento excesivo de los datos personales con relación a la finalidad para la se estaban recabando.

SEXTO: Notificado el acuerdo de inicio a la Dirección General de la Policía, ésta mediante escrito de fecha 30/11/21 formuló, en síntesis, las siguientes alegaciones:

“PRIMERO.- El 20 de marzo de 2021 se estableció un dispositivo policial en la Plaza de Carlos V de la localidad de Madrid e inmediaciones, con ocasión de una manifestación no comunicada a la Delegación del Gobierno de Madrid, cuya finalidad perseguía evitar incidentes similares a los ya ocurridos en fechas recientes, procediéndose a la identificación de las personas que accedían al lugar para formar parte de esta.

En cuanto a los detalles del contexto en el que se desarrollaron tales identificaciones, se contienen en el informe de la manifestación elaborado por la 1ª Unidad de Intervención Policial, en el que se detallan los siguientes extremos:

- El acto consistió en una manifestación no comunicada a la Delegación del Gobierno, incumpliendo lo exigido por el artículo 21 de la Constitución Española. La comunicación previa no persigue otra cosa que la puesta en conocimiento de la autoridad competente para determinar las medidas de seguridad necesarias en este tipo de acontecimientos, al objeto de que favorecer que el ejercicio de este derecho, se desarrolle con las máximas garantías de seguridad y respeto a los derechos y libertades, tanto de los manifestantes, como del resto de usuarios de las vías por las que discurre la misma, de tal manera que la ausencia de este requisito dificulta la organización del dispositivo de seguridad del mismo.

- Se computó la asistencia de un número aproximado de 600 personas participantes.

- Convocantes: colectivos de extrema izquierda, antifascistas y anarquistas, entre otros.

- Durante el acto se corearon las siguientes frases: “Madrid será la tumba del fascismo”, “libertad presos políticos”, “fuera policías de los barrios de Madrid”, “Policía asesina”, entre otros. - Integrantes del dispositivo de seguridad: unidades de UIP, UPR, Brigada Móvil, Medios Aéreos...

En este contexto, valorado el alto riesgo de producción de altercados durante la manifestación, que podrían estar tipificados por la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal como delitos de daños, delitos de desórdenes públicos o delitos cometidos con ocasión del ejercicio de los derechos fundamentales y de las libertades públicas garantizados por la Constitución, dadas las características antes relatadas, así como el riesgo de atentado contra los agentes de la autoridad, a la vista de las manifestaciones verbales de los asistentes, todo ello unido al riesgo de contagio por el virus Covid-19, el cual se multiplica en estos actos multitudinarios, el Jefe del Dispositivo es quien decide acerca de la utilización de las medidas de seguridad que resulten más acordes a las circunstancias.

En el supuesto que nos ocupa, el ambiente intimidatorio contra los miembros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, unido a las demás circunstancias concurrentes, aconsejaban extremar precauciones y agilizar en todo lo posible las intervenciones con los manifestantes, razón por la cual se optó por este medio de identificación, que

como ya se ha dicho, es un medio excepcional, y se utilizó con las debidas garantías de seguridad en el tratamiento de los datos.

SEGUNDO.- En el transcurso de este dispositivo de seguridad, fueron identificadas varias personas, entre ellas los reclamantes.

Estas identificaciones se realizaron fotografiando los documentos de identidad con un teléfono móvil oficial, práctica excepcional en el ejercicio de este tipo de diligencias, optándose por la misma siguiendo las indicaciones de las autoridades sanitarias respecto al mantenimiento de la distancia personal, y tratando de esta forma limitar al máximo el tiempo de contacto con las personas identificadas a la vez que mantener la separación adecuada durante las comprobaciones policiales pertinentes respecto del documento, a fin de proteger la salud tanto de los funcionarios intervinientes como de las personas objeto de identificación. Las imágenes así capturadas, fueron inmediatamente borradas del dispositivo corporativo una vez constatada la identidad de los particulares, sin que de las mismas quedara rastro alguno ni en el mismo terminal ni en ningún otro fichero, dispositivo de almacenamiento masivo de información digital o repositorio telemático de datos.

3 Merece destacar que el teléfono móvil con el que se hicieron las fotografías era un teléfono móvil oficial, cuyo uso únicamente está habilitado para cuestiones relacionadas con la actividad policial, este dispositivo se encuentra siempre bajo custodia del Jefe del Núcleo de la Unidad actuante y dotado de medidas de seguridad específicas.

TERCERO.- Respecto de estos hechos, los particulares antes citados interpusieron reclamación ante la AEPD, que en fecha 13/05/21 requirió a la Dirección General de la Policía, para la remisión de informe, el cual fue evacuado con fecha 11/06/21.

Visto el referido informe, la Directora de la Agencia Española de Protección de Datos (en adelante, AEPD), dictó Acuerdo de Admisión a Trámite de las reclamaciones presentadas, de acuerdo con el artículo 65 de la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales (en adelante, LPDGDD), al haber apreciado posibles indicios racionales de una vulneración de las normas en el ámbito de las competencias de la AEPD.

A continuación, la Inspección de Datos de esta AEPD, considerando que el tratamiento de los datos personales que realizó la Dirección General de la Policía no cumplía las condiciones que impone la normativa vigente en materia de protección de datos, procedió a la apertura del presente expediente.

CUARTO.- Esta Unidad no comparte el criterio de la AEPD, toda vez que la misma contiene una valoración errónea, tanto respecto a las circunstancias relativas a la práctica de las identificaciones, como en cuanto a la fundamentación jurídica aplicada al tratamiento de los datos personales, motivo por el cual se considera la improcedencia de la sanción propuesta y se apela al archivo del presente procedimiento, todo lo cual se sustenta en los siguientes fundamentos jurídicos:

I.- Respecto de la diligencia de identificación. El Acuerdo aludido realiza un análisis de la Ley Orgánica 4/2015 de 30 de marzo, de protección de la seguridad ciudadana (en

adelante, LOPSC), haciendo alusión, en primer lugar al preámbulo donde se indica que "...se habilita a las autoridades competentes para acordar distintas actuaciones dirigidas al mantenimiento y, en su caso, al restablecimiento de la tranquilidad ciudadana en supuestos de inseguridad pública, regulando con precisión los presupuestos, los fines y los requisitos para realizar estas diligencias, de acuerdo con los principios, entre otros, de proporcionalidad, injerencia mínima y no discriminación...".

También se hace referencia a los artículos 9, sobre las obligaciones y derechos del titular del Documento Nacional de Identidad y al artículo 16.1, en el que se concretan los supuestos en que las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad podrán requerir la identificación de las personas ("Cuando existan indicios de que han podido participar en la comisión de una infracción, cuando resulte necesario para prevenir un delito..."), y se hace alusión al estricto respeto a los principios de proporcionalidad, igualdad de trato y no discriminación por razón de nacimiento, nacionalidad, origen racial o étnico, sexo, religión o creencias, edad, discapacidad, orientación o identidad sexual, opinión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social, que necesariamente ha de regir la práctica de la diligencia de identificación.

Sobra decir que la actuación policial se desarrolló con absoluto respeto a los principios contenidos en el artículo 16.1 LOPSC (proporcionalidad, igualdad de trato y no discriminación), extremos que no han cuestionado los reclamantes, centrándose la queja de los ciudadanos únicamente en el medio usado para la práctica de la identificación. Concretamente los denunciante afirman que "en ningún momento le informaron de si los móviles pertenecían al Ministerio del Interior, al Cuerpo Nacional de Policía o si por el contrario eran propiedad del policía, en el caso denuncian que, "se estaría vulnerando lo dispuesto sobre la legislación de protección de datos".

A este respecto hay que precisar que no existe en la normativa vigente una obligación expresa de informar por parte de los funcionarios acerca de la titularidad del material utilizado en los servicios policiales y no es habitual que se cuestione la legalidad de las intervenciones de los agentes ante la infundada creencia del uso de medios de titularidad particular, pues entre los medios e instrumentos de dotación policial se encuentran teléfonos móviles, tabletas, dispositivos PDA y otros dispositivos electrónicos dotados de las garantías necesarias.

Efectivamente, el uso de dispositivos electrónicos es cada vez más usual en los diferentes servicios policiales y su finalidad es la de agilizar las actuaciones policiales, optimizando los recursos disponibles sin menoscabo de las garantías ciudadanas y reduciendo los tiempos de intervención, lo cual redundaría en los estándares de calidad del servicio policial y en la seguridad de los propios actuantes.

El artículo 16.2 LOPSC, sí que contempla el uso de cualquier medio al alcance de los agentes que favorezca el acto de la identificación. Artículo 16.2 LOPSC.- Cuando no fuera posible la identificación por cualquier medio, incluida la vía telemática o telefónica, o si la persona se negase a identificarse, los agentes, para impedir la comisión de un delito o al objeto de sancionar una infracción, podrán requerir a quienes no pudieran ser identificados a que los acompañen a las dependencias policiales más próximas (...).

En base a esta habilitación, los funcionarios que practicaron estas diligencias, utilizaron los medios disponibles a su alcance, máxime atendiendo a las circunstancias excepcionales del contexto de pandemia internacional motivado por el coronavirus SARS-CoV-2, al objeto de practicar la identificación con un medio que facilitó la intervención reduciendo al máximo el contacto interpersonal, ello como se ha dicho anteriormente, siguiendo las indicaciones de las autoridades sanitarias al respecto y con un escrupuloso respeto a la normativa de protección de datos en lo que se refiere al tratamiento de estos datos personales pues, como ya se indicó, una vez hechas las comprobaciones necesarias, las imágenes fueron borradas sin que de las mismas quedara rastro alguno en ningún fichero policial.

Puede afirmarse, por tanto, que la actuación policial de prevención delictual y mantenimiento del orden público se acomodó específicamente a los principios básicos de actuación establecidos en el artículo 5 de la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, así como a las previsiones de la propia LOPSC.

II.- Normativa de aplicación en materia de protección de datos personales.

El acto que da origen al presente procedimiento consiste en las diligencias de identificación que se realizaron en el transcurso de las manifestaciones en la localidad de Madrid, el día 20 de marzo de 2.021.

La diligencia de identificación, tal y como se desprende de los artículos antes referidos de la LOPSC, forma parte de la actividad que, en materia de prevención de infracciones penales y administrativas, realizan las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad. Conviene señalar nuevamente que muchas manifestaciones no comunicadas, como la que es objeto de análisis que ya venía precedida de otras que tuvieron episodios violentos, suelen ser aprovechadas por individuos o grupos que amparados en la multitud protagonizan hechos delictivos que deben ser prevenidos por las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad para garantizar la seguridad ciudadana y el libre desarrollo de los derechos fundamentales y libertades públicas del resto de ciudadanos.

La Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales, alegada por la AEPD para incoar el procedimiento sancionador, excluye expresamente de su ámbito de aplicación a esta materia, determinando en el artículo 2.2 de la misma: Artículo 2 LPDGDD.- 2. Esta ley orgánica no será de aplicación: 6 a) A los tratamientos excluidos del ámbito de aplicación del Reglamento general de protección de datos por su artículo 2.2, sin perjuicio de lo dispuesto en los apartados 3 y 4 de este artículo.

En este sentido, el artículo 2.2.d) del Reglamento (UE) 2016/679, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de abril de 2.016, 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, regula el ámbito de aplicación material del mismo, y excluye al tratamiento de datos personales realizado por parte de las autoridades competentes con fines de prevención, investigación, detección o enjuiciamiento de infracciones penales, o de ejecución de sanciones penales, incluida la de protección frente a amenazas a la seguridad pública y su prevención.

Por todo lo anterior, las referencias que en el Acuerdo de Inicio de Procedimiento Sancionador se realizan a esta Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, son infundadas y carentes de toda base y fundamento jurídico, en la medida en que la materia sobre la que versa se encuentra excluida expresamente de su ámbito de aplicación.

De este modo, el tratamiento de datos personales por parte de las autoridades competentes para fines de prevención, investigación, detección o enjuiciamiento de infracciones penales o de ejecución de sanciones penales, en el momento de los hechos que originan el presente procedimiento sancionador, continuaban siendo objeto de regulación por los artículos 23 y 24 de la LO 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal, en virtud de lo previsto en la Disposición adicional 14 LPDGDD ("Normas dictadas en desarrollo del artículo 13 de la Directiva 95/46/CE).

Las normas dictadas en aplicación del artículo 13 de la Directiva 95/46/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de octubre de 1995, relativa a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos, que hubiesen entrado en vigor con anterioridad a 25 de mayo de 2018, y en particular los artículos 23 y 24 de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal, siguen vigentes en tanto no sean expresamente modificadas, sustituidas o derogadas") y la Disposición Transitoria 4 LPDGDD ("Tratamientos sometidos a la Directiva (UE) 2016/680. Los tratamientos sometidos a la Directiva (UE) 2016/680 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de abril de 2016, relativa a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales por parte de las autoridades competentes para fines de prevención, investigación, detección o enjuiciamiento de infracciones penales o de ejecución de sanciones penales, y a la libre circulación de dichos datos y por la que se deroga la Decisión Marco 2008/977/JAI del Consejo, continuarán rigiéndose por la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, y en 7 particular el artículo 22, y sus disposiciones de desarrollo, en tanto no entre en vigor la norma que trasponga al Derecho español lo dispuesto en la citada directiva").

La Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, contenía una escueta regulación respecto a la protección de datos personales tratados para fines de prevención o investigación de infracciones penales, que se circunscribía a los artículos 23 y 24 de la misma y que en nada limitaban actuaciones operativas como la que se analiza, reconociendo incluso determinadas excepciones a la normativa general sobre protección de datos. Artículo 23. Excepciones a los derechos de acceso, rectificación y cancelación. LO 15/99.- 1. Los responsables de los ficheros que contengan los datos a que se refieren los apartados 2, 3 y 4 del artículo anterior podrán denegar el acceso, la rectificación o cancelación en función de los peligros que pudieran derivarse para la defensa del Estado o la seguridad pública, la protección de los derechos y libertades de terceros o las necesidades de las investigaciones que se estén realizando. (...) Artículo 24. Otras excepciones a los derechos de los afectados. LO 15/99.- 1. Lo dispuesto en los apartados 1 y 2 del artículo 5 no será aplicable a la recogida de datos cuando la información al afectado impida o dificulte gravemente el cumplimiento de las funciones de control y verificación de las Administraciones o cuando afecte a la Defensa Nacional, a la seguridad pública o a la persecución de infracciones penales o administrativas.

Por otro lado, en lo que al uso de videocámaras por parte de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad se refiere, el marco normativo venía dado por la Ley Orgánica 4/1997, de 4 de agosto, por la que se regula la utilización de videocámaras por las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad en lugares públicos, que, no obstante, no refería en su articulado ninguna limitación ni exigía autorización alguna respecto del uso de cámaras fotográficas. III.- Respecto al fondo del asunto: Sin perjuicio de lo anterior, que impediría la aplicación de la LPDGDD por exceder de su ámbito de aplicación, el Acuerdo de inicio del presente procedimiento sancionador, en su punto IV, analiza el presunto tratamiento excesivo de datos personales de los manifestantes, y alude a una supuesta vulneración de lo prescrito en el artículo 5 LPDGDD, en cuyo apartado 1.c) se especifica que “el tratamiento de los datos personales debe ser adecuado, pertinente y limitado a lo necesario en relación con los fines para los que son tratados”, conocido como principio de minimización de datos. Así, se valora la necesidad del tratamiento, y se concluye que, el hecho de que los agentes de policía realizaran fotografías a los DNI de las personas que accedían al lugar para formar parte de la misma (...) con el fin de, (...) evitar incidentes similares a los ocurridos con anterioridad (...), podría haber supuesto un tratamiento excesivo de los datos personales, contrario al principio de minimización de datos (art. 5.1 c), al considerar que la situación existente en ese momento posibilitaba la realización de una recogida de datos menos invasiva, que no contradijera el principio indicado, siempre respetando, claro está, la seguridad sanitaria de los agentes respecto de la situación de pandemia que se padecía.”

El mencionado criterio no se comparte por esta Unidad, pues resulta indiscutible que la recogida de los datos mediante el método habitualmente utilizado, consistente en la exposición del documento por parte de su titular al agente y la consiguiente copia de los datos por parte de este último, requiere necesariamente un espacio temporal de contacto estrecho más amplio que el tiempo que precisa la realización de la fotografía al documento. Por tanto, si lo que se pretende por los agentes es la minimización de los tiempos de contacto interpersonal, así como evitar la manipulación de los documentos por medidas de seguridad sanitaria, se hace necesario recurrir a los medios disponibles que faciliten esta labor.

Es decir, sí que era posible una recogida de los datos menos invasiva, pero esta posibilidad redundaría en perjuicio de la seguridad de los agentes y particulares, al ampliar el tiempo de contacto interpersonal, y en el caso de los agentes, este incremento del riesgo se eleva exponencialmente en actos multitudinarios como el que ocasionó la identificaciones que ahora se evalúan, sin perjuicio de que en contra de su voluntad y en cumplimiento de sus obligaciones, puedan asimismo de actuar como vectores de contagio respecto de terceros.

Por tanto, acreditada la necesidad e idoneidad del medio empleado a los efectos de reducir los tiempos de contacto interpersonales, y mantener la distancia social que las autoridades sanitarias venían exigiendo, se puede afirmar que la intervención de los policías consistente en la identificación de estos tres particulares se sujetó escrupulosamente al principio de minimización de datos.

IV.- Calificación de la infracción: Finalmente, y en lo referente a la calificación de los hechos, la Inspección de Datos de la AEPD, incardina los mismos en la falta muy

grave, tipificada en el artículo 72.1.a) LOPDGDD, que recoge la infracción consistente en: a) El tratamiento de datos personales vulnerando los principios y garantías establecidos en el artículo 5 del Reglamento (UE) 2016/679. Una conducta similar a la anterior también está tipificada por la Ley Orgánica 7/2021, de 26 de mayo, de protección de datos personales tratados para fines de prevención, detección, investigación y enjuiciamiento de infracciones penales. Concretamente, su artículo 58.a), tipifica la falta muy grave la consistente “el tratamiento de datos personales que vulnere los 9 principios y garantías establecidos en el artículo 6 o sin que concurra alguna de las condiciones de licitud del tratamiento establecidas en el artículo 11, siempre que se causen perjuicios de carácter muy grave a los interesados”.

En cualquier caso, esta conducta no coincidiría con los hechos enjuiciados, en tanto en cuanto las diligencias de identificación desarrolladas por los agentes estaban únicamente orientadas a la prevención de hechos tipificados como delito a la vista de hechos con antecedentes y causas similares, siendo por el contrario actuaciones policiales amparadas en la LOPSC y ejecutadas en base al principio de proporcionalidad, idoneidad y mínima intervención, dado que únicamente pretendían garantizar la seguridad ciudadana y evitar la consumación de hechos delictivos mediante la prevención. En cualquier caso, ninguno de los cuerpos normativos referidos sería de aplicación al supuesto analizado, tal y como se ha expuesto anteriormente: uno por estar excluido de su ámbito de aplicación y el segundo, por su falta de vigencia y ausencia de perjuicio de carácter grave ocasionado a ninguno de los afectados requerido por la norma”.

HECHOS PROBADOS:

1º.- Según los reclamantes, cuando intentaron abandonar la manifestación en la que estaban participando, un control policial que se encontraba en una de las calles adyacentes a la manifestación les requirió que se identificaran. Cuando les mostraron el DNI, uno de los agentes realizó una fotografía del documento y se lo devolvió.

2º.- En los escritos de reclamación presentados, se indica que, “en ningún momento le informaron de si los móviles pertenecían al Ministerio del Interior, al Cuerpo Nacional de Policía o por si el contrario eran propiedad del policía”, en el caso denuncian que, “se estaría vulnerando lo dispuesto en la legislación sobre protección de datos”.

3º.- Por su parte, la Dirección General de la Policía indica, en su escrito de contestación a esta Agencia, de fecha 11/06/21, indicaba, entre otras, lo siguiente:

- Que debido a que la manifestación no había sido comunicada a la Delegación del Gobierno de Madrid, y a fin de evitar incidentes similares a los ocurridos con anterioridad, se procedió a la identificación de las personas que accedían al lugar para formar parte de esta.
- Que las identificaciones se realizaron fotografiando los DNI con un teléfono móvil oficial perteneciente al Jefe del Núcleo de la Unidad actuante.
- Que, una vez realizada la identificación, las imágenes del DNI tomadas, fueron inmediatamente borradas del dispositivo móvil, sin que fuese usada en ese

momento ni en otro posterior, para fin distinto del que motivo la actuación policial ni ser necesaria para ninguna diligencia posterior.

- Que la toma de fotografías es un modo de proceder excepcional en determinadas circunstancias en la época de pandemia en la que los agentes cumplen todas las cautelas posibles a fin de evitar un riesgo para la salud.
- Que la actuación policial ha sido avalada por la Dirección Adjunta Operativa al entender que no ha habido tratamiento alguno de la fotografía tomada y que este proceder ha sido excepcional y motivado por las cautelas propias orientadas a limitar al máximo cualquier riesgo para la salud de los funcionarios actuantes.

4º.- Iniciado el procedimiento sancionador, dentro del periodo de alegaciones, La Dirección General de la Policía afirmó, en su escrito de alegaciones, entre otras, lo siguiente:

- Que el acto consistió en una manifestación no comunicada a la Delegación del Gobierno, incumpliendo lo exigido por el artículo 21 de la Constitución Española.
- Que se computó la asistencia de un número aproximado de 600 personas, de colectivos de extrema izquierda, antifascistas y anarquistas, entre otros.
- Que durante el acto se corearon las siguientes frases: *“Madrid será la tumba del fascismo”, “libertad presos políticos”, “fuera policías de los barrios de Madrid”, “Policía asesina”, entre otros. - Integrantes del dispositivo de seguridad: unidades de UIP, UPR, Brigada Móvil, Medios Aéreos...*
- Que, en este contexto, se valoró el alto riesgo de producción de altercados durante la manifestación, que podrían estar tipificados por el Código Penal como delitos de daños, delitos de desórdenes públicos o delitos cometidos con ocasión del ejercicio de los derechos fundamentales y de las libertades públicas garantizados por la Constitución, dadas las características antes relatadas,
- Que, así como el riesgo de atentado contra los agentes de la autoridad, a la vista de las manifestaciones verbales de los asistentes, todo ello unido al riesgo de contagio por el virus Covid-19, el cual se multiplica en estos actos multitudinarios, el Jefe del Dispositivo es quien decide acerca de la utilización de las medidas de seguridad que resulten más acordes a las circunstancias.
- Que, en el supuesto que nos ocupa, el ambiente intimidatorio contra los miembros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, unido a las demás circunstancias concurrentes, aconsejaban extremar precauciones y agilizar en todo lo posible las intervenciones con los manifestantes, razón por la cual se optó por este medio de identificación, es un medio excepcional, y se utilizó con las debidas garantías de seguridad en el tratamiento de los datos.

- Que los funcionarios que practicaron estas diligencias, utilizaron los medios disponibles a su alcance, máxime atendiendo a las circunstancias excepcionales del contexto de pandemia internacional motivado por el coronavirus SARS-CoV-2, al objeto de practicar la identificación con un medio que facilitó la intervención reduciendo al máximo el contacto interpersonal, ello como se ha dicho anteriormente, siguiendo las indicaciones de las autoridades sanitarias al respecto y con un escrupuloso respeto a la normativa de protección de datos en lo que se refiere al tratamiento de estos datos personales.
- Que las identificaciones se realizaron fotografiando los documentos de identidad con un teléfono móvil oficial perteneciente al Jefe del Núcleo de la Unidad actuante.
- Que, una vez hechas las comprobaciones necesarias, las imágenes fueron borradas sin que de las mismas quedara rastro alguno en ningún fichero policial.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

I.- Competencia:

Es competente para resolver este procedimiento la Directora de la Agencia Española de Protección de Datos, de conformidad con lo dispuesto en el art. 58.2 del RGPD en el art. 47 de LOPDGDD.

II- Sobre el presunto tratamiento excesivo de datos personales de los manifestantes.

En el artículo 5 del RGPD se establecen los principios relativos al tratamiento de los datos personales por el responsable y/o encargado de los mismos y en su apartado 1.c) se especifica que, *“el tratamiento de los datos personales debe ser adecuado, pertinente y limitado a lo necesario en relación con los fines para los que son tratados”*, conocido como el principio de “minimización de datos”.

Hay que aclarar que este artículo no limita el exceso de datos, si no la necesidad. Es decir, los datos personales serán, *“adecuados, pertinentes y limitados a la necesidad”*, para la que fueron recabados, de tal manera que, atendiendo a las circunstancias acaecidas en el momento, si el objetivo perseguido para la obtención de los datos personales podría haberse alcanzado por otros medios, sin realizar un tratamiento excesivo de datos, el mismo debería haberse utilizado, en todo caso. Así lo marca también en el considerando 39 del RGPD, cuando indica que: *“Los datos personales solo deben tratarse si la finalidad del tratamiento no pudiera lograrse razonablemente por otros medios.”*

En el caso que nos ocupa, los agentes de policía realizaron fotografías a los DNI de las personas que identificaban en la manifestación bajo las siguientes circunstancias: que la manifestación, a la que asistieron unas 600 personas, de colectivos de extrema izquierda, antifascistas y anarquistas, entre otros; no estaba comunicada a la Delegación del Gobierno; que durante el acto se corearon frases como: *“Madrid será la tumba del fascismo”, “libertad presos políticos”, “fuera policías de los barrios de*

Madrid”, “Policía asesina”, entre otros; y que, en este contexto, se valoró el alto riesgo de producción de altercados durante la manifestación, así como, atentados contra los agentes de la autoridad, todo ello, unido al riesgo de contagio por el virus Covid-19, el cual se ha constatado que se multiplica en estos actos multitudinarios.

El hecho de que se aconsejara extremar precauciones y agilizar en todo lo posible las intervenciones con los manifestantes, utilizando un medio excepcional de identificación como es hacer fotografías con un teléfono móvil oficial perteneciente a la Dirección General de la Policía, posibilitó que, en la labor de identificación de los manifestantes se redujera el contacto interpersonal entre ellos y los agentes. Todo ello unido a que, una vez hechas las comprobaciones necesarias en la identificación, las imágenes tomadas con el móvil fueran borradas sin que quedara rastro alguno en ningún fichero policial, según confirma la D.G. de la Policía.

Por tanto, con arreglo a las evidencias que se disponen en este momento, se considera que la utilización del teléfono móvil oficial de la unidad actuante para la toma de fotografías del DNI de los reclamantes, en las circunstancias tan excepcionales como las expuestas anteriormente, cumple con el principio de minimización del dato, recogido en el artículo 5.1.c) del RGPD, más aún cuando las mismas fueron eliminadas del dispositivo una vez cumplido el objetivo para el que fueron borradas, no quedando ningún rastro de las mismas en ningún fichero de la D.G. de la Policía.

En este sentido, y atendiendo a lo indicado en el artículo 89.1.a) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPCAP) donde se establece, respecto de la Propuesta de Resolución en los procedimientos de carácter sancionador que:

1. El órgano instructor resolverá la finalización del procedimiento, con archivo de las actuaciones, sin que sea necesaria la formulación de la propuesta de resolución, cuando en la instrucción del procedimiento se ponga de manifiesto que concurre: a) La inexistencia de los hechos que pudieran constituir la infracción (...)”.

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

SE ACUERDA:

PRIMERO: PROCEDER AL ARCHIVO del presente procedimiento sancionador contra la DIRECCIÓN GENERAL DE LA POLICÍA, por la presunta infracción del artículo 5.1.c) del RGPD.

SEGUNDO: NOTIFICAR la presente resolución a la DIRECCIÓN GENERAL DE LA POLICÍA.

De conformidad con lo establecido en el artículo 50 de la LOPDGDD, la presente Resolución se hará pública 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 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 de la referida Ley.

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