

- **Procedimiento N°: E/08144/2019**  
940-0419

## RESOLUCIÓN DE ARCHIVO DE ACTUACIONES

De las actuaciones practicadas por la Agencia Española de Protección de Datos y teniendo como base los siguientes

### HECHOS

**PRIMERO:** Con fecha 1/04/2019 se recibió comunicado de la Audiencia Nacional, sala de lo contencioso administrativo sección 1, procedimiento 30/2017 que señala que *“habiéndose declarado firme la sentencia dictada, se remite testimonio de la misma para llevar a efecto lo en ella acordado.”*

El procedimiento tiene su origen en la estimación de la sentencia de la Audiencia nacional, sala de lo contencioso-administrativo, sección primera, recurso \*\*\*RECURSO.1 que se remite. Se impugna la resolución de la Directora de la Agencia Española de Protección de Datos de 22/12/2016 en la que se determinaba *“no incoar actuaciones inspectoras y no iniciar procedimiento sancionador o de infracción de las administraciones públicas”*.

La no incoación se sustentaba en *“los hechos denunciados se refieren a que en contestación a su escrito de queja ante la Comisaría Provincial de Policía de Alicante, está fue realizada a través de un comunicado al Director del penal de Segovia (Alicante) en vez de hacérsela llegar directamente a usted. A su escrito se adjunta el oficio de la inspección de personal y servicios de seguridad servicio de calidad donde se le da respuesta a la queja recibida en dicha Inspección al asunto”. “Dado que no aporta a su escrito ninguna prueba que justifique la cesión de sus datos personales...”* se resuelve la inadmisión.

En el fundamento de derecho 2º de la sentencia de la AN, se dice: *“constituyen datos fácticos trascendentes para resolver la controversia, los que a continuación se exponen:*

*“el recurrente interno del centro penitenciario Alicante I, posteriormente en Madrid III (Valdemoro) presentó un escrito de queja ante la Jefatura Provincial de Policía de Valencia, por el trato dispensado por los funcionarios de policía durante su excarcelación y traslado al Palacio de Justicia. Escrito que dio lugar a la queja \*\*\*QUEJA.1 formulario \*\*\*FORMULARIO.1, de la Comisaría Provincial de Alicante 8/06/2016.*

*Escrito de queja que fue contestado mediante oficio de dicha Comisaría Provincial de 10/06/2016 dirigido al señor **A.A.A.** y que fue entregado en folio abierto y sin sobre, en tal centro penitenciario de Alicante, cuya recepción fue firmada por el funcionario \*\*\*FUNCIONARIO.1.*

*Oficio de contestación cuya copia con posterioridad y por otro funcionario del mismo centro penitenciario número \*\*\*FUNCIONARIO.2 fue entregado al recurrente.*

*Con fecha 15/06/2016 el señor **A.A.A.** presenta reclamaciones en la inspección de Personal y Servicios de Seguridad del Ministerio de Interior sobre vulneración de sus derechos, al notificársele la contestación que le remitió la comisaría Provincial de Alicante.*

*Inspección de personal que contesta mediante oficio de 7/07/2016 lo siguiente:*

*Respecto a la vulneración de la ley 15/99 que expone, deberá dirigir su queja al centro penitenciario responsable de la forma en que se le notificó la respuesta.*

*En relación con la actuación de los componentes de la citada comisaría Provincial y de la contestación que recibió a la queja que presentó, se le informa que esta inspección considera el trámite de la queja y la respuesta ofrecida fueron adecuadas a la normativa vigente .*

*En el fundamento de derecho 3º indica que “ninguno de los escritos de contestación de la comisaría Provincial de Alicante y el servicio de personal del Ministerio del interior ni tampoco la resolución de la Agencia Española de Protección de Datos ahora impugnada hacen ninguna referencia a precepto legal o reglamentario alguno que pudieran ser de aplicación la presente controversia”.*

*Menciona la normativa penitenciaria que permite presentar peticiones o quejas relativas a su tratamiento o al régimen del establecimiento, así como el artículo 462 del Real decreto 190/96 de 9/02 que aprueba el reglamento penitenciario de desarrollo ejecución de la Ley Orgánica 1/79 que determina que toda la correspondencia que los internos expidan salvo en los supuestos de intervención se depositará en sobre cerrado donde conste siempre el nombre y apellidos del remitente y se registrará en el libro correspondiente, añadiendo el artículo 53.1 del mismo reglamento penitenciario que “todo interno tiene derecho a formular verbalmente o por escrito peticiones y quejas sobre materias que sean competencia de la administración penitenciaria pudiendo presentar las si así lo prefieren en sobre cerrado que se entrega bajo recibo .”*

*El fundamento de derecho cuarto, indica que “los hechos denunciados y resumidos en el fundamento jurídico anterior”, “deben ser objeto de comprobación por parte de la AEPD a fin de determinar si concurren circunstancias que puedan justificar o no, la incoación de un procedimiento de infracción. Añade que la actuación o bien la comisaría de policía de Valencia o bien del centro penitenciario Valencia I o bien de determinados funcionarios de los mismos, podría haber sido contraria a la normativa de protección de datos.*

*La sentencia estima el recurso contencioso administrativo y anula la resolución, acordando que se incoen actuaciones inspectoras necesarias para determinar si concurren los elementos que justifiquen la iniciación del procedimiento.*

**SEGUNDO:** La originaria denuncia a través del CP de Valladolid del denunciante **A.A.A.**, con registro de entrada en la AEPD de 5/08/2016 indicaba:

*–“Interpuso una queja al servicio de personal del ministerio de interior. El Comisario de Alicante contestó a través de un comunicado al director del penal de Segovia, en vez de comunicar directamente a el que es el interesado, produciéndose una vulneración de la ley de protección de datos al notificarse a terceras personas la información. Manifiesta que aporta copia de resolución del Ministerio del Interior de 7/07/2016”*

*–Aportaba copia de escrito de INSPECCIÓN DE PERSONAL Y SERVICIOS DE SEGURIDAD del Ministerio del Interior de 7/07/2016 dirigida al reclamante. Se indica que “con fecha 30/06/2016 se recibió su escrito de 15/06 mediante el que expone que se ha producido vulneración de sus derechos al notificársele la contestación que le remitió la comisaría Provincial de Alicante, en relación con una queja que presentó con anterioridad. Por otra parte en dicho escrito expone no estar de acuerdo con la respuesta recibida. Respecto a la vulneración de la Ley 15/99 deberá dirigir su queja al centro penitenciario responsable de la forma en qué se le notificó la respuesta.*

*En relación con la actuación de los componentes de la comisaría Provincial y de la contestación que recibió a la queja se le informa que esta inspección considera que el trámite de la queja y la respuesta ofrecida fueron adecuadas a normativa vigente, y dado que no aporta nuevos datos en relación con su anterior queja, se le comunica que el escrito que ahora remite quedará archivado con la misma”.*

- Por lo demás, el reclamante, no aportaba en la reclamación copia del escrito de queja que formulara en su día a la Comisaria de Alicante expresando los motivos, ni copia del escrito que le fue entregado sin sobre.

TERCERO: Acuerdo de la directora de la AEPD de 22/12/2016, referencia E/5777/2016. que inadmitió la reclamación indicado:

*“En relación a su escrito de 22/07/2016 que tuvo entrada en esta Agencia de 5/08/2016 y en el que denuncia al Ministerio del Interior-Comisario de Alicante-, por haber enviado una carta dirigida a usted a través del Director del penal de Segovia en vez de comunicárselo directamente.”.*

*“Considerando que su denuncia se refiere a una cesión...” “Dado que no se aporta a su escrito ninguna prueba que justifique la cesión...”*

CUARTO: Se inicia investigación sobre los hechos denunciados por parte de la Subdirección General de Inspección de Datos, llevando a cabo las siguientes actuaciones:

A) Con fecha 9/09/2019, se requirió a CENTRO PENITENCIARIO DE ALICANTE para que informara sobre:

1) *Estado y forma de la comunicación procedente de la Comisaría Provincial de Alicante en el momento de ser recogida por el funcionario nº \*\*\***FUNCIONARIO.1**: sobre cerrado, sobre abierto, sin sobre, fax, etc.*

2) *Estado y forma del oficio de contestación entregado por el funcionario nº \*\*\***FUNCIONARIO.2** al reclamante.*

3) *Medidas de seguridad implantadas por el centro para asegurar la confidencialidad de las comunicaciones de los reclusos, y en su caso, informar de si pudo ser un error puntual la comunicación de la respuesta de la queja al reclamante en formato abierto.*

CENTRO PENITENCIARIO ALICANTE responde con fecha 20/09/2019:

*La contestación a la queja por el reclamante “procedente de la comisaría Provincial de Alicante fue entregada en mano sin sobre por un miembro de las fuerzas y cuerpos de seguridad del Estado a un funcionario de este centro penitenciario. Al indicarles que el interno no se encontraba en ese establecimiento, nos solicitaron si podíamos remitirla al centro penitenciario donde se encontrase en Madrid III. Su comunicación fue remitida vía fax al centro citado el 13/06/2016 para que procediesen a su notificación y devolución y notificada de la misma forma el 16/06”*

A) Con fecha 9/09/2019 se requirió a la COMISARIA PROVINCIAL DE POLICÍA de ALICANTE para que informara sobre:

1) *Forma de realización de las comunicaciones dirigidas a los reclusos. Sobre cerrado o abierto.*

2) *Con respecto a la respuesta a la queja del reclamante (queja nº **\*\*\*QUEJA.1**, formulario nº **\*\*\*FORMULARIO.1** de la Comisaría Provincial De Alicante), especificar si se pudo producir un error puntual en la comunicación de fecha 10/06/2016 dirigida al reclamante y entregado en el Centro Penitenciario de Alicante.*

3) *Medidas de seguridad implantadas para asegurar la confidencialidad de las comunicaciones a los reclusos.*

4) *En caso de que el comisario que realizó la comunicación se encuentre en la actualidad en otro destino, especificar los datos del nuevo destino. “*

La JEFATURA SUPERIOR DE LA COMUNIDAD VALENCIANA con fecha de entrada 10/10/2019, responde aportando un informe de la COMISARÍA PROVINCIAL DE ALICANTE de 20/09/2019.

Se indica que el procedimiento habitual para la remisión de comunicaciones a personas e instituciones externas, incluidos los reclusos de centros penitenciarios, es el del “correo ordinario, en sobre cerrado franqueado, sin perjuicio que puntualmente se haga cargo de su entrega un miembro de esta Brigada aprovechando que ha de desplazarse a punto de destino del escrito”.

Añaden que “respecto a la queja nº **\*\*\*QUEJA.1**, formulario nº **\*\*\*FORMULARIO.1**, por una actuación policial tramitada a través del Libro Oficial de Quejas y Sugerencias, de la remisión del escrito respuesta se hizo cargo el **\*\*\*INSPECTOR** Conducciones de esta Brigada, aprovechando que a diario se desplaza al CP con ocasión del ejercicio de las funciones propias de su puesto de trabajo. Este Inspector hizo entrega del sobre dirigido al interno en la oficina de ingresos al tiempo que le era sellada una copia del escrito para constancia de su cumplimentación, no pudiendo precisar con absoluta certeza al ser preguntado ahora el citado Inspector, si el sobre iba cerrado o por error involuntario y puntual se encontraba abierto, pero que en todo caso el destinatario era el interno **A.A.A..**”

Como medida preventiva de futuras incidencias, a raíz de la reclamación que da origen a este expediente, declaran que “se dispuso que toda comunicación dirigida a internos de centros penitenciarios se tramitara exclusivamente por correo ordinario, todo ello para evitar posibles errores.”

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

### I

De acuerdo con los poderes de investigación y correctivos que el artículo 58 del Reglamento (UE) 2016/679 (Reglamento general de protección de datos, en adelante RGPD) otorga a cada autoridad de control, y según lo dispuesto en el artículo 47 de la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales (en lo sucesivo LOPDGGDD), es competente para resolver estas actuaciones de investigación la Directora de la Agencia Española de Protección de Datos.

## II

La Sentencia del Tribunal Constitucional 292/2000, de 30/11, que delimita el contenido esencial del derecho fundamental a la protección de los datos personales, ha destacado que *“el contenido del derecho fundamental a la protección de datos 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 de 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. Y ese derecho a consentir el conocimiento y el tratamiento, informático o no, de los datos personales, requiere como complementos indispensables, por un lado, la facultad de saber en todo momento quién dispone de esos datos personales y a qué uso los está sometiendo, y, por otro lado, el poder oponerse a esa posesión y usos.*

*En fin, son elementos característicos de la definición constitucional 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.”*

Resulta indispensable para hacer efectivo el reconocimiento del derecho que el contenido de las comunicaciones conteniendo datos de carácter personal no sea conocido por terceros, entendidos aquí por instituciones o personas que no son en este caso el destinatario de la respuesta a la queja que interpuso el reclamante, o la entidad competente que redacta la respuesta, fuera de las personas competentes para el despacho del asunto. Para ello, debe mantener el secreto de los envíos y cursarlo respetando y excluyendo el conocimiento de terceros que nada tienen que ver con el asunto excepto la toma de registro de entrada de ese escrito, para el que no se precisa visualizar el escrito. El modelo que instaura el RGPD se basa en el establecimiento de medidas organizativas y técnicas que garanticen que el tratamiento de datos se realizar respetando los principios de protección de datos entre los que se hallan el de confidencialidad.

## III

En el presente supuesto, partiendo de los *“hechos fácticos”*, que refiere la sentencia, se ha de analizar *la entrega de un escrito de queja al denunciante en abierto*, ya que según instituciones penitenciarias, le fue enviada a otra prisión vía fax previa concertación con el interno, y dicho envío solo puede hacerse con la hoja visible. El conocimiento que se pone en boca del reclamante sobre la cadena de entrega pudiera suponer que se enteró del modo en que fuera presentada la respuesta a su queja en la prisión a la que originariamente iba dirigida y en la que el ya no se hallaba.

No obstante, el modo de recepción se hubiera aclarado si instituciones penitenciarias que recibe el escrito, hubiera plasmado una nota firmada, a dicha fecha, concretando que el envío que se presentaba en persona, y en abierto viéndose su contenido, describiendo someramente el contenido, certificara que dicho envío llegó en dichas condiciones sirviendo para acreditar las circunstancias de la efectiva puesta en mano de un envío que debiera ir en sobre cerrado para no revelar su contenido. Por otro lado, la manifestación de



instituciones penitenciarias de que se recibió el envío “*en mano sin sobre*” es algo inespecífica.

De las declaraciones de la persona que lo entregó se deduce que hubo la posibilidad de que se entregara en abierto, sin sobre, pero que usualmente las respuestas a las quejas van en sobre cerrado. Las manifestaciones del Centro de internamiento indican que la respuesta a la queja del reclamante les fue entregada sin sobre, en servicio de recogida o registro de entradas del mismo centro penitenciario. Se añade que al no estar allí el denunciante porque había sido trasladado, se contactó con él y convinieron que le fuera enviada a Madrid III por fax. Sorprende por otro lado que la denuncia del denunciante se limita a señalar que en el *contestación a su escrito de queja ante la comisaría Provincial de policía de Alicante, fue realizada a través de un comunicado al director del penal de Segovia (Alicante) en vez de hacérsela llegar directamente*, y así coinciden en recoger tanto la sentencia como la citada denuncia ante la AEPD.

Se desprende que la ordinaria entrega de escritos por parte de la Comisaría de Policía de Alicante contra la que se dirige la queja contaba con un proceso reglado que consistía en el envío franqueado en sobre cerrado a la dirección del solicitante. No obstante, en este caso, por intentar dar más celeridad al proceso, se acudió a su entrega por un funcionario. El envío, que podría ir ensobrado, sin perjuicio de que se sacara del sobre y se entregara al centro penitenciario sin sobre, pudo haberse conocido por el centro penitenciario de Alicante donde se presupone que se hallaba el reclamante. No obstante, tampoco se acredita, sino por declaraciones, que el citado envío se tuvo que remitir por fax al centro en el que se hallaba el reclamante, para lo cual este admitió que se enviara el escrito, para lo que igualmente debería de haberse abierto el sobre y enviado su contenido por fax, llegando a ser posible el conocimiento del escrito.

La Comisaria de Policía de Alicante ha manifestado que como medida preventiva de futuras incidencias, a raíz de la reclamación que da origen a este expediente “*toda comunicación dirigida a internos de centros penitenciarios se tramitara exclusivamente por correo ordinario, todo ello para evitar posibles errores.*”

En este caso, la AEPD como autoridad de control, ha verificado que existe un procedimiento para las entregas de escritos si bien la excepción de la entrega por un empleado y la posible falta de advertencia o insistencia de la entrega del documento en el sobre cerrado, como es de sentido común, pudo no haberse llevado a cabo, si bien instituciones penitenciarias podría haber obstado la recepción en mano del escrito si iba en sobre abierto.

Las medidas para hacer cumplir la normativa de protección de datos frente a administraciones públicas, de acuerdo con el artículo 77.2 de la LOPDDGG consisten en apercibir al responsable por un posible incumplimiento de la normativa de protección de datos a la vez que, si procediera, la ordenación de la implantación de medidas para que no se repita o se corrija la infracción, según determina el artículo 58.2.d) del RGPD. En el presente supuesto hay que considerar el contexto en que se produjo la entrega de la queja se salía del establecido por unos motivos de supuesta celeridad, que se llevó a cabo por un funcionario público, y que se han instaurado medidas definitivas para subsanar la modalidad de las entregas. No se hace pues, preciso iniciar procedimiento de declaración de infracción, pues se ha cumplido la finalidad que el mismo persigue con la toma en cuenta de las medidas en las respuestas a las quejas de internos de centros penitenciarios formuladas contra el Cuerpo Nacional de Policía en sus traslados.

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

SE ACUERDA:

PRIMERO: PROCEDER AL ARCHIVO de las presentes actuaciones.

SEGUNDO: NOTIFICAR la presente resolución al reclamante y a la COMISARIA PROVINCIAL DE ALICANTE.

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 1/10, 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 1/10, 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 13/07 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