

- **Expediente N°: PS/00184/2022**

RESOLUCIÓN DE TERMINACIÓN DEL PROCEDIMIENTO POR PAGO  
VOLUNTARIO

Del procedimiento instruido por la Agencia Española de Protección de Datos y en base a los siguientes

ANTECEDENTES

PRIMERO: Con fecha 26 de octubre de 2022, la Directora de la Agencia Española de Protección de Datos acordó iniciar procedimiento sancionador a **FUNDACIÓN CITIZENGO** (en adelante, la parte reclamada), mediante el Acuerdo que se transcribe:

<<

**Expediente N.º: PS/00184/2022**

**IMI Reference: A56ID 120466- Case Register 121188**

ACUERDO DE INICIO DE PROCEDIMIENTO SANCIONADOR

De las actuaciones practicadas por la Agencia Española de Protección de Datos y en base a los siguientes

HECHOS

PRIMERO: **A.A.A.** (en adelante, la parte reclamante), con fecha 7 de enero de 2020 interpuso reclamación ante la autoridad de protección de datos de Croacia. La reclamación se dirige contra FUNDACIÓN CITIZENGO (en adelante CITIZENGO) con NIF G86736998. Los motivos en que basa la reclamación son los siguientes:

La parte reclamante manifiesta haber recibido en su buzón de e-mail privado un correo electrónico procedente de la plataforma CITIZENGO, sin haber dado su consentimiento.

En dicho correo se le anima a votar en la segunda ronda de las elecciones presidenciales de su país, y a participar en las campañas que se lanzan a través de la plataforma en cuestión.

SEGUNDO: A través del “Sistema de Información del Mercado Interior” (en lo sucesivo IMI), regulado por el Reglamento (UE) nº 1024/2012, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de octubre de 2012 (Reglamento IMI), cuyo objetivo es favorecer la cooperación administrativa transfronteriza, la asistencia mutua entre los Estados miembros y el intercambio de información, se transmitió la citada reclamación el día en fecha 8 de abril de 2020, y se le dio fecha de registro de entrada en esta Agencia

Española de Protección de Datos (AEPD) el día 8 de abril de 2020. El traslado de esta reclamación a la AEPD se realiza de conformidad con lo establecido en el artículo 56 del Reglamento (UE) 2016/679, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27/04/2016, 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 (en lo sucesivo, RGPD), teniendo en cuenta su carácter transfronterizo y que esta Agencia es competente para actuar como autoridad de control principal, dado que CITIZENGO tiene su sede social y establecimiento único en España.

Los tratamientos de datos que se llevan a cabo afectan a interesados en varios Estados miembros. Según las informaciones incorporadas al Sistema IMI, de conformidad con lo establecido en el artículo 60 del RGPD, actúa en calidad de “autoridad de control interesada”, además de la autoridad croata de protección de datos, las autoridades de Italia, Polonia, Noruega, Dinamarca, Portugal, Francia, Letonia, Hungría, Eslovaquia, Suecia y la autoridad alemana de Berlín, Baja Sajonia y Baviera (sector privado). Todas ellas en virtud del artículo 4.22 del RGPD, dado que los interesados que residen en estos Estados Miembro es probable que se vean sustancialmente afectados por el tratamiento objeto del presente procedimiento.

TERCERO: El 15 de abril de 2020 la AEPD solicita, a través del IMI, a la autoridad de protección de datos de Croacia información adicional sobre la reclamación, al menos, que se comparta la reclamación original, así como evidencias del correo electrónico no solicitado y sus datos de identificación y de contacto.

La autoridad de protección de datos de Croacia compartió a través de IMI, el día 22 de mayo de 2020, junto con la reclamación original, la siguiente documentación aportada por la parte reclamante:

Correo electrónico enviado el día 3 de enero de 2020, a las 4:24 PM, desde el correo electrónico\*\*\*USUARIO.1@citizengo.org, dirigido a \*\*\*USUARIO.2@gmail.com con el asunto “nije svejedno” (en español, “no importa”) y con el siguiente texto (en croata en el original):

*“Te escribo hoy porque me preocupa que no vayas a las elecciones presidenciales de este domingo.*

*Puesto que estamos trabajando en esto todos los días para empoderar su voz frente a agentes de policía que afirman compartir nuestros valores, entiendo su decepción, y puedo decirle con toda sinceridad que la comparto.*

*Pero siempre me recuerda que como ciudadanos estamos obligados a participar en la democracia y a vigilar activamente cómo nos representan los agentes de policía y reaccionamos como es necesario.*

*Solo juntos podemos enseñar a los políticos que tienen el deber de representarnos, especialmente si son gracias a nosotros al poder.*



*No importa quién durante los próximos cinco años de dos candidatos será Presidente o Presidente de la República de Croacia, co-creará la política exterior, nos representará en el mundo, nombrará embajadores, jueces constitucionales e influirá fuertemente en el clima social en Croacia.*

*Antes de la última ronda de elecciones, preparamos una declaración.*

*«Promesa por la libre a la Croacia democrática»*

*Preguntamos a los candidatos que dijeron que compartían los principios de los valores para leer acerca de si y cómo abogar por su realización.*

*Le informamos de sus respuestas y le invitamos a votar según su conciencia.*

*Y esta vez los invitamos a votar de acuerdo con su conciencia.*

*Estoy seguro de que ninguno de nosotros quiere un presidente que:*

- Actúe activamente contra la voluntad de los ciudadanos croatas criados en el Referéndum Nacional*
- Trabaje activamente contra el derecho a la conciencia de los profesionales médicos*
- Abogue por el adoctrinamiento de los niños con ideología de género a través de los planes de estudios escolares*
- Se oponga a la conmemoración estatal de las víctimas del comunismo*
- Impida la extradición y el juicio de los organizadores de asesinatos comunistas*
- Abra las fronteras croatas para el cruce ilegal de migrantes*
- Traiga nuevas divisiones ideológicas a nuestra sociedad de esperanzas bajo la parol «nosotros o ellos»*

*No importa quién será el Presidente de la República de Croacia en un momento en que el orden mundial y las zonas de influencia cambian porque Croacia está en el ámbito de la intersección de los intereses de las superpotencias del mundo.*

*Estoy seguro de que tampoco te importa. Al contrario, es muy importante para ti, igual que yo.*

*Ir a las elecciones y seguir participando activamente en las campañas CitizenGO porque solo nuestro compromiso persistente puede dejar claro a los que están en el poder que, a diferencia de ahora, estamos realmente muy activamente siguiendo lo que harán después de las elecciones.*

*Así que ve a las elecciones el domingo 5 de enero.*

*Buenos saludos,*

*Aquí puede leer mi correo electrónico sobre este tema que le envié antes:*

*Las elecciones presidenciales están a la puerta. ¿sabes por quién votarás?*

*CitizenGO pide a los candidatos presidenciales que indiquen si preservarán y representarán nuestros valores en el ejercicio del deber presidencial.*

*Le invitamos a firmar y emitir una carta adicional que les enviamos con el fin de ser lo más convincente posible en su mensaje de que daremos una voz exclusivamente a aquellos que defenderán nuestros intereses y nuestros valores en toda la República de Croacia*

*Firmas*

*Buenos días*

*Elecciones al Presidente de la República de Croacia están frente a nosotros. La primera vuelta de las elecciones tendrá lugar 22 de diciembre de 2019.*

*La función del Presidente de la República, aunque limitada por un poder excelente, es muy importante como garante del orden jurídico constitucional, en el Plan de Política Exterior y como moralidad clave el liderazgo del país.*

*Es por eso que CitizenGO ha preparado una declaración para los candidatos presidenciales que quieren representarnos. Les pedimos que indiquen si preservarán y representarán nuestros valores en el ejercicio del deber presidencial.*

*Los candidatos podrán formular observaciones sobre nuestra solicitud hasta el 19 de diciembre de 2019, tras lo cual informaremos a todos los signatarios de esta declaración sobre las respuestas del candidato a presidente/presidente de la República de Croacia. Si desea averiguar las respuestas del candidato, por favor firme la petición haciendo clic aquí:*

*Quiero que un presidente proteja mis valores.*

*Firme y comparta una declaración adicional que enviamos a los candidatos que dicen que comparten nuestros valores.*

*Al firmar esta declaración, usted envía un mensaje claro que dará un voto exclusivamente al candidato que defenderá sus valores e intereses:*

*¡Firma y pídele a los candidatos presidenciales que hablen!*

*Se están produciendo muchos cambios a nivel nacional, pero también en la política internacional, donde tan a menudo en nuestro pasado se decidió el destino de Croacia. La persona que vaya a ser elegida Presidente de la República tendrá una influencia en estos procesos.*

*Todos los firmantes de esta petición serán informados de qué candidatos respondieron a nuestra investigación.*

*Si quieren que votemos, tienen que asumir algunas obligaciones con nosotros.*

*Gracias por no rendirse y esforzarse por el bien de Croacia,"*

CUARTO: Con fecha 25 de junio de 2020 de conformidad con el artículo 64.3 de la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales (LOPDGDD), se admitió a trámite la reclamación presentada por la parte reclamante.

QUINTO: La Subdirección General de Inspección de Datos procedió a la realización de actuaciones previas de investigación para el esclarecimiento de los hechos en cuestión, en virtud de funciones asignadas a las autoridades de control en el artículo 57.1 y de los poderes otorgados en el artículo 58.1 del RGPD, y de conformidad con lo establecido en el Título VII, Capítulo I, Sección segunda, de la LOPDGDD, teniendo conocimiento de los siguientes extremos:

En respuesta a un requerimiento de información de esta Agencia, el 21 de julio de 2020 CITIZENGO manifiesta que:

Los datos del titular de la cuenta **\*\*\*USUARIO.2@gmail.com** se incorporaron a su base de datos después de que se firmara con esa dirección de email una alerta de Fundación CitizenGO en Croacia el 30/12/2019 en la dirección **\*\*\*URL.1**. Aportan captura de pantalla del programa de email reflejando la firma de la citada campaña.

Como prueba del consentimiento de la parte reclamante a recibir información sobre otras campañas de Fundación CitizenGO, adjuntan captura de pantalla del programa de email en la que figuran los datos que la parte reclamante introdujo en el formulario de firma:

- Nombre: **A.A.A.**
- Apellidos: **(...)**
- Email: **\*\*\*USUARIO.2@gmail.com**
- País: Croacia
- Código Postal: **(...)**.

Según indican los representantes de la entidad en la captura de pantalla figura la IP de la persona que rellenó el formulario de firma. No obstante, en la documentación aportada no se observa este dato.

En cuanto al procedimiento seguido para recabar el consentimiento para la recepción de correos relativos a otras campañas distintas a aquella que se está firmando, los representantes de la entidad manifiestan que es necesario realizar la acción positiva de marcar la casilla de aceptación.

Afirman que, si no se marca esta casilla, el usuario no recibirá más mails desde CitizenGO. No se ha realizado ningún cambio en el proceso de solicitud del consentimiento. En la captura de pantalla aportada figuran las columnas “subscribe (E-mail list subscription status)” y “gdpr\_agreement” que aparecen con un “1”, lo que indica que en el momento de firmar la petición citada más arriba, la persona firmante habría aceptado expresamente recibir emails por parte de CitizenGO. En concreto, este es el texto que aparece en el formulario de firma, tras un botón “radio button” que habría marcado expresamente:

*“Želim znati hoće li ova peticija uspjeti i kako mogu podržati druge peticije.”*

La traducción al español de dicho texto sería la siguiente:

*“Quiero saber si esta petición gana y cómo puedo ayudar a otras peticiones ciudadanas.”*

Debajo de este texto aparecería:

*“Ne Želim primati novosti niti o ovoj peticiji niti o drugim kampanjama”*

La traducción de dicho texto sería la siguiente:

*“No quiero recibir noticias sobre esta petición u otras campañas”*

Por otra parte, CITIZENGO manifiesta que, junto a este botón y el botón de firma, incluyeron el siguiente texto, enlazado a la Política de privacidad y a las Normas de uso; *“Vaše podatke obrađujemo u skladu s našim Pravilima o privatnosti i Uvjetima korištenja.”* La traducción al español de dicho texto sería la siguiente:

*“Procesamos tus datos personales de acuerdo con nuestras Política de privacidad y Normas de uso.”*

CITIZENGO manifiesta que la parte reclamante dio de baja su suscripción el 11 de enero de 2020 a las 8:54 pm, como figuraría en la captura de pantalla del programa de marketing.

CITIZENGO indica que el correo electrónico citado por la parte reclamante se habría enviado durante la campaña electoral en Croacia y en él se daba información sobre el contenido de los programas de los partidos concurrentes y de las especiales circunstancias de las elecciones en ese país.

Añaden que el correo electrónico mencionado se habría enviado a todas las personas que hasta esa fecha habían firmado alertas en la web croata y que habían confirmado que deseaban recibir información sobre cómo ayudar a otras campañas ciudadanas.

SEXTO: Con fecha 25 de junio de 2021 se firmó una propuesta de resolución de archivo de actuaciones, que se compartió con las autoridades interesadas en fecha 30 de junio de 2021, y se les hizo saber a las autoridades interesadas que tenían cuatro semanas desde ese momento para realizar sus observaciones al respecto. Dentro del plazo otorgado a tal efecto, la autoridad de control de Portugal comentó que el consentimiento prestado por los interesados no es específico, en la medida en que implica que, incluso si los interesados solo quieren saber qué está sucediendo con la petición que han firmado, siempre tendrán que estar de acuerdo en recibir también todas las alertas de otras peticiones. Entiende por ello, que, para tener una elección real, los consentimientos deben ser autónomos.

SEPTIMO: Con fecha 12 de agosto de 2021 la Directora de la AEPD declaró la caducidad de las actuaciones al haber transcurrido más de doce meses desde la fecha de admisión a trámite de la reclamación, y al no haber prescrito la infracción se abrieron nuevas actuaciones de investigación con el número E/08405/2021, y se incorporaron a estas nuevas actuaciones la documentación obrante en el E/05432/2020.

OCTAVO: Con fecha 19 de abril de 2022, se realiza diligencia por la que se incorpora al expediente capturas de pantalla de:



- El procedimiento a seguir para firmar una campaña en la web "<https://citizengo.org/hazteoir>" de España, en la que se observaba una casilla sin marcar con el siguiente mensaje, al seleccionar España como el país de la persona que firma: *"Quiero saber si esta petición gana y cómo puedo ayudar a otras peticiones ciudadanas."*
- El procedimiento a seguir para firmar una campaña en la web "<https://citizengo.org/hr>" de Croacia, en las que se observaba una casilla sin marcar con el siguiente mensaje, al seleccionar Croacia (Hrvatska) como el país de la persona que firma: *"Želim znati hoće li ova peticija uspjeti i kako mogu podržati druge peticije".*

**NOVENO:** Con fecha 25 de mayo de 2022, la Directora de la AEPD firmó una propuesta de proyecto de decisión de inicio de procedimiento sancionador. Siguiendo el proceso establecido en el artículo 60 del RGPD, el 9 de junio de 2022 se transmitió a través del Sistema IMI esta propuesta de proyecto de decisión como consulta informal y se les hizo saber a las autoridades interesadas que tenían cuatro semanas desde ese momento para realizar sus comentarios.

**DÉCIMO:** Con fecha 18 de julio de 2022, la Directora de la AEPD adoptó un proyecto de decisión de inicio de procedimiento sancionador. Siguiendo el proceso establecido en el artículo 60 del RGPD, el 22 de julio de 2022 se transmitió a través del sistema IMI este proyecto de decisión y se les hizo saber a las autoridades interesadas que tenían cuatro semanas desde ese momento para formular objeciones pertinentes y motivadas. Dentro del plazo a tal efecto, las autoridades de control interesadas no presentaron objeciones pertinentes y motivadas al respecto, por lo que se considera que todas las autoridades están de acuerdo con dicho proyecto de decisión y están vinculadas por este, de conformidad con lo dispuesto en el apartado 6 del artículo 60 del RGPD.

Este proyecto de decisión se notificó a CITIZENGO conforme a las normas establecidas en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPACAP) el día 26 de julio de 2022, como consta en el acuse de recibo que obra en el expediente.

**DÉCIMO PRIMERO:** Con fecha 19 de agosto de 2022, CITIZENGO presentó escrito de alegaciones al proyecto de decisión.

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

### I

#### Competencia y normativa aplicable

De acuerdo con lo dispuesto en los artículos 58.2 y 60 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 (RGPD), y según lo establecido en los artículos 47, 48.1, 64.2 y 68.1 y 68.2 de la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección

de Datos Personales y garantía de los derechos digitales (en adelante, LOPDGDD) es competente para iniciar y resolver este procedimiento la Directora de la Agencia Española de Protección de Datos.

Asimismo, el artículo 63.2 de la LOPDGDD determina que: *“Los procedimientos tramitados por la Agencia Española de Protección de Datos se registrarán por lo dispuesto en el Reglamento (UE) 2016/679, en la presente ley orgánica, por las disposiciones reglamentarias dictadas en su desarrollo y, en cuanto no las contradigan, con carácter subsidiario, por las normas generales sobre los procedimientos administrativos.”*

## II

### Cuestiones previas

En el presente caso, de acuerdo con lo establecido en el artículo 4.1 y 4.2 del RGPD, consta la realización de un tratamiento de datos personales, toda vez que CITIZENGO realiza la recogida de, entre otros, los siguientes datos personales de personas físicas: nombre y apellido, país y correo electrónico, entre otros tratamientos.

CITIZENGO realiza esta actividad en su condición de responsable del tratamiento, dado que es quien determina los fines y medios de tal actividad, en virtud del artículo 4.7 del RGPD. Además, se trata de un tratamiento transfronterizo, dado que CITIZENGO está establecida en España, si bien presta servicio a toda la Unión Europea.

El RGPD dispone, en su artículo 56.1, para los casos de tratamientos transfronterizos, previstos en su artículo 4.23), en relación con la competencia de la autoridad de control principal, que, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 55, la autoridad de control del establecimiento principal o del único establecimiento del responsable o del encargado del tratamiento será competente para actuar como autoridad de control principal para el tratamiento transfronterizo realizado por parte de dicho responsable o encargado con arreglo al procedimiento establecido en el artículo 60. En el caso examinado, como se ha expuesto, CITIZENGO tiene su establecimiento único en España, por lo que la Agencia Española de Protección de Datos es la competente para actuar como autoridad de control principal.

Por su parte, el artículo 6 del RGPD regula la licitud del tratamiento de los datos personales. Y, en especial, las condiciones para el consentimiento se detallan en el artículo 7 del RGPD.

## III

### Licitud del tratamiento

El apartado 1 del artículo 6 *“Licitud del tratamiento”* del RGPD establece:

*“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) el tratamiento es necesario para la ejecución de un contrato en el que el interesado es parte o para la aplicación a petición de este de medidas precontractuales;*
- c) el tratamiento es necesario para el cumplimiento de una obligación legal aplicable al responsable del tratamiento;*
- d) el tratamiento es necesario para proteger intereses vitales del interesado o de otra persona física;*
- e) 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;*
- f) el tratamiento es necesario para la satisfacción de intereses legítimos perseguidos por el responsable del tratamiento o por un tercero, siempre que sobre dichos intereses no prevalezcan los intereses o los derechos y libertades fundamentales del interesado que requieran la protección de datos personales, en particular cuando el interesado sea un niño.*

*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”.*

En el presente caso, el tratamiento de los datos personales de los interesados recogidos en la página web de CITIZENGO no estaba amparado en ninguna otra posible base jurídica distinta del consentimiento.

#### IV

#### Consentimiento del interesado

El artículo 4.11 del RGPD define el consentimiento del interesado como “*toda manifestación de voluntad libre, específica, informada e inequívoca por la que el interesado acepta, ya sea mediante una declaración o una clara acción afirmativa, el tratamiento de datos personales que le conciernen*”.

En este sentido, el artículo 6.1 de la LOPDGDD, dispone que “*de conformidad con lo dispuesto en el artículo 4.11 del Reglamento (UE) 2016/679, se entiende por consentimiento del afectado toda manifestación de voluntad libre, específica, informada e inequívoca por la que este acepta, ya sea mediante una declaración o una clara acción afirmativa, el tratamiento de datos personales que le conciernen*”.

Por su parte, el artículo 7 “*Condiciones para el consentimiento*” del RGPD establece:

*“1. Cuando el tratamiento se base en el consentimiento del interesado, el responsable deberá ser capaz de demostrar que aquel consintió el tratamiento de sus datos personales.*

*2. Si el consentimiento del interesado se da en el contexto de una declaración escrita que también se refiera a otros asuntos, la solicitud de consentimiento se presentará de tal forma que se distinga claramente de los demás asuntos, de forma inteligible y de fácil acceso y utilizando un lenguaje claro y sencillo. No será vinculante ninguna parte de la declaración que constituya infracción del presente Reglamento.*

3. (...).

4. (...)"

En el presente caso, consta que, el consentimiento prestado por la parte reclamante no es específico para la petición firmada, en la medida en que implica que, incluso si el interesado solo quiere saber qué está sucediendo con la petición que ha firmado, siempre tendrá que estar de acuerdo en recibir también todas las alertas de otras peticiones.

El consentimiento así prestado no cumple con los requisitos del artículo 7 del RGPD, al no ser un consentimiento libre, específico y distinguible de los demás asuntos, en la medida en que para recibir información acerca de la petición firmada, presta su consentimiento para recibir información de otras peticiones.

Asimismo, se ha podido constatar, mediante diligencia incorporada al procedimiento en fecha 19 de abril de 2022, que las condiciones en las que se presta el consentimiento al ingresar en la página web de CITIZENGO no ha sido modificada.

Por tanto, de conformidad con las evidencias de las que se dispone de acuerdo de inicio de procedimiento sancionador, y sin perjuicio de lo que resulte de la instrucción, se considera que los hechos conocidos podrían ser constitutivos de una infracción, imputable a CITIZENGO, por vulneración del artículo 7 del RGPD.

## V

### Tipificación de la infracción del artículo 7 del RGPD

De confirmarse, la citada infracción del artículo 7 del RGPD podría suponer la comisión de las infracciones tipificadas en el artículo 83.5 del RGPD que bajo la rúbrica "*Condiciones generales para la imposición de multas administrativas*" dispone:

*"Las infracciones de las disposiciones siguientes se sancionarán, de acuerdo con el apartado 2, con multas administrativas de 20 000 000 EUR como máximo o, tratándose de una empresa, de una cuantía equivalente al 4 % como máximo del volumen de negocio total anual global del ejercicio financiero anterior, optándose por la de mayor cuantía:*

*(...)*

*a) los principios básicos para el tratamiento, incluidas las condiciones para el consentimiento a tenor de los artículos 5, 6, 7 y 9"*

A este respecto, la LOPDGDD, en su artículo 71 "*Infracciones*" establece que "*Constituyen infracciones los actos y conductas a las que se refieren los apartados 4, 5 y 6 del artículo 83 del Reglamento (UE) 2016/679, así como las que resulten contrarias a la presente ley orgánica*".

A efectos del plazo de prescripción, el artículo 72 "*Infracciones consideradas muy graves*" de la LOPDGDD indica:

*“1. En función de lo que establece el artículo 83.5 del Reglamento (UE) 2016/679 se consideran muy graves y prescribirán a los tres años las infracciones que supongan una vulneración sustancial de los artículos mencionados en aquel y, en particular, las siguientes:*

*(...)*

*b) El incumplimiento de los requisitos exigidos por el artículo 7 del Reglamento (UE) 2016/679”*

## VI

### Sanción por la infracción del artículo 7 del RGPD

A efectos de decidir sobre la imposición de una multa administrativa y su cuantía, de conformidad con las evidencias de que se dispone en el presente momento de acuerdo de inicio de procedimiento sancionador, y sin perjuicio de lo que resulte de la instrucción, se considera que procede graduar la sanción a imponer de acuerdo con los siguientes criterios que establece el artículo 83.2 del RGPD:

Como agravantes:

- La naturaleza, gravedad y duración de la infracción, teniendo en cuenta la naturaleza, alcance o propósito de la operación de tratamiento de que se trate así como el número de interesados afectados y el nivel de los daños y perjuicios que hayan sufrido (apartado a): por la recogida no válida del consentimiento de, como mínimo, 17.118.674 usuarios (ciudadanos activos), que es el número de usuarios (y potenciales afectados) de la plataforma, de acuerdo con la diligencia incorporada al expediente en fecha 19 de abril de 2022, al menos, desde el 3 de enero de 2020 a la actualidad, dado que la cláusula para recabar el consentimiento no ha sido modificada.

- Negligencia en la infracción (apartado b): CITIZENGO ha sido negligente a la hora de valorar si el consentimiento así recogido era válido, en especial, dado que ni siquiera cuando ha contestado al requerimiento de esta Agencia ha realizado una valoración de este consentimiento en condiciones.

Como atenuante:

- Cualquier medida tomada por el responsable o encargado del tratamiento para paliar los daños y perjuicios sufridos por los interesados (apartado c): CITIZENGO suprimió los datos de la parte reclamante tras recibir la petición del mismo.

El balance de las circunstancias contempladas en el artículo 83.2 del RGPD con respecto a la infracción cometida al vulnerar lo establecido en el artículo 7 del RGPD, permite fijar inicialmente una sanción de 5.000 € (cinco mil euros).

## VII

### Imposición de medidas

De confirmarse la infracción, podría acordarse imponer al responsable que, en el plazo de 60 días proceda a adecuar al RGPD las casillas por las cuales se recoge el

consentimiento de los interesados para recibir información sobre la campaña que se firma y el resto de campañas, sin perjuicio de otras que pudieran derivarse de la instrucción del procedimiento, de acuerdo con lo establecido en el citado artículo 58.2 d) del RGPD, según el cual cada autoridad de control podrá “ordenar al responsable o encargado del tratamiento que las operaciones de tratamiento se ajusten a las disposiciones del presente Reglamento, cuando proceda, de una determinada manera y dentro de un plazo especificado...”. La imposición de esta medida es compatible con la sanción consistente en multa administrativa, según lo dispuesto en el art. 83.2 del RGPD.

Asimismo, las medidas que pudieran adoptarse en la resolución que ponga fin al procedimiento, en relación con la recogida del consentimiento de los interesados, serán de aplicación en todos los países de la Unión Europea en los que opere CITIZENGO.

Se advierte que no atender a los requerimientos de este organismo puede ser considerado como una infracción administrativa conforme a lo dispuesto en el RGPD, tipificada como infracción en su artículo 83.5 y 83.6, pudiendo motivar tal conducta la apertura de un ulterior procedimiento administrativo sancionador.

Por lo tanto, a tenor de lo anteriormente expuesto, por la Directora de la Agencia Española de Protección de Datos,  
SE ACUERDA:

PRIMERO: INICIAR PROCEDIMIENTO SANCIONADOR a **FUNDACIÓN CITIZENGO**, con NIF **G86736998**, por la presunta infracción del Artículo 7 del RGPD, tipificada en el Artículo 83.5 del RGPD.

SEGUNDO: NOMBRAR como instructor a **B.B.B.** y, como secretario, a **C.C.C.**, indicando que cualquiera de ellos podrá ser recusado, en su caso, conforme a lo establecido en los artículos 23 y 24 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP).

TERCERO: INCORPORAR al expediente sancionador, a efectos probatorios, la documentación procedente del IMI que ha dado lugar a las actuaciones previas de investigación, así como los documentos obtenidos y generados por la Subdirección General de Inspección de Datos en las actuaciones previas al inicio del presente procedimiento sancionador y la documentación procedente del IMI sobre el proyecto de decisión.

CUARTO: QUE a los efectos previstos en el art. 64.2 b) de la ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, la sanción que pudiera corresponder sería de 5.000 euros, sin perjuicio de lo que resulte de la instrucción.

QUINTO: NOTIFICAR el presente acuerdo a **FUNDACIÓN CITIZENGO**, con NIF **G86736998**, otorgándole un plazo de audiencia de diez días hábiles para que formule las alegaciones y presente las pruebas que considere convenientes. En su escrito de

alegaciones deberá facilitar su NIF y el número de procedimiento que figura en el encabezamiento de este documento.

Si en el plazo estipulado no efectuara alegaciones a este acuerdo de inicio, el mismo podrá ser considerado propuesta de resolución, según lo establecido en el artículo 64.2.f) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en lo sucesivo, LPACAP).

Conforme dispone el artículo 85 de la LPACAP, iniciado un procedimiento sancionador, si el infractor reconoce su responsabilidad, se podrá resolver el procedimiento con la imposición de la sanción que proceda.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 85 de la LPACAP, podrá reconocer su responsabilidad dentro del plazo otorgado para la formulación de alegaciones al presente acuerdo de inicio; lo que llevará aparejada una reducción de un 20% de la sanción que proceda imponer en el presente procedimiento. Con la aplicación de esta reducción, la sanción quedaría establecida en 4.000,00 euros, resolviéndose el procedimiento con la imposición de esta sanción.

Del mismo modo podrá, en cualquier momento anterior a la resolución del presente procedimiento, llevar a cabo el pago voluntario de la sanción propuesta, lo que supondrá la reducción de un 20% de su importe. Con la aplicación de esta reducción, la sanción quedaría establecida en 4.000,00 euros y su pago implicará la terminación del procedimiento.

La reducción por el pago voluntario de la sanción es acumulable a la que corresponde aplicar por el reconocimiento de la responsabilidad, siempre que este reconocimiento de la responsabilidad se ponga de manifiesto dentro del plazo concedido para formular alegaciones a la apertura del procedimiento. El pago voluntario de la cantidad referida en el párrafo anterior podrá hacerse en cualquier momento anterior a la resolución. En este caso, si procediera aplicar ambas reducciones, el importe de la sanción quedaría establecido en 3.000,00 euros.

En todo caso, la efectividad de cualquiera de las dos reducciones mencionadas estará condicionada al desistimiento o renuncia de cualquier acción o recurso en vía administrativa contra la sanción.

En caso de que optara por proceder al pago voluntario de cualquiera de las cantidades señaladas anteriormente (4.000,00 euros o 3.000,00 euros), deberá hacerlo efectivo mediante su ingreso en la cuenta nº **ES00 0000 0000 0000 0000 0000** abierta a nombre de la Agencia Española de Protección de Datos en la entidad bancaria CAIXABANK, S.A., indicando en el concepto el número de referencia del procedimiento que figura en el encabezamiento de este documento y la causa de reducción del importe a la que se acoge.

Asimismo, deberá enviar el justificante del ingreso a la Subdirección General de Inspección para continuar con el procedimiento en concordancia con la cantidad ingresada.

El procedimiento tendrá una duración máxima de nueve meses a contar desde la fecha del acuerdo de inicio o, en su caso, del proyecto de acuerdo de inicio. Transcurrido ese plazo se producirá su caducidad y, en consecuencia, el archivo de actuaciones; de conformidad con lo establecido en el artículo 64 de la LOPDGDD.

Por último, se señala que conforme a lo establecido en el artículo 112.1 de la LPACAP, contra el presente acto no cabe recurso administrativo alguno.

935-110422

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

&gt;&gt;

SEGUNDO: En fecha 14 de noviembre de 2022, la parte reclamada ha procedido al pago de la sanción en la cuantía de **3000 euros** haciendo uso de las dos reducciones previstas en el Acuerdo de inicio transcrito anteriormente, lo que implica el reconocimiento de la responsabilidad.

TERCERO: El pago realizado, dentro del plazo concedido para formular alegaciones a la apertura del procedimiento, conlleva la renuncia a cualquier acción o recurso en vía administrativa contra la sanción y el reconocimiento de responsabilidad en relación con los hechos a los que se refiere el Acuerdo de Inicio.

CUARTO: En el citado Acuerdo de inicio transcrito anteriormente, se señalaba que de confirmarse la infracción, podría acordarse imponer al responsable la adopción de medidas adecuadas para ajustar su actuación a la normativa mencionada en este acto, de acuerdo con lo establecido en el citado artículo 58.2 d) del RGPD, según el cual cada autoridad de control podrá *“ordenar al responsable o encargado del tratamiento que las operaciones de tratamiento se ajusten a las disposiciones del presente Reglamento, cuando proceda, de una determinada manera y dentro de un plazo especificado...”*.

Habiéndose recibido escrito mediante el que **FUNDACIÓN CITIZENGO** informa que ha adoptado las medidas necesarias para que no se vuelvan a producir los hechos determinantes de la infracción cometida, por parte de esta Agencia se acusa recibo del mismo, sin que esta declaración suponga ningún pronunciamiento sobre la regularidad o licitud de las medidas adoptadas.

Se advierte sobre lo dispuesto en el artículo 5.2 del RGPD, que establece el principio de responsabilidad proactiva cuando señala que *“El responsable del tratamiento será responsable del cumplimiento de lo dispuesto en el apartado 1 y capaz de demostrarlo”*. Este principio hace referencia a la obligación que recae en el responsable del tratamiento no solo de diseñar, implementar y observar las medidas jurídicas, técnicas y organizativas adecuadas para que el tratamiento de datos sea acorde con la normativa, sino de permanecer activamente atento a lo largo de todo el ciclo de vida del tratamiento para que ese cumplimiento sea correcto, siendo además capaz de demostrarlo.



## FUNDAMENTOS DE DERECHO

### I

#### Competencia

De acuerdo con los poderes que el artículo 58.2 del Reglamento (UE) 2016/679 (Reglamento General de Protección de Datos, en adelante RGPD), otorga a cada autoridad de control y según lo establecido en los artículos 47, 48.1, 64.2 y 68.1 de la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales (en adelante, LOPDGDD), es competente para iniciar y resolver este procedimiento la Directora de la Agencia Española de Protección de Datos.

Asimismo, el artículo 63.2 de la LOPDGDD determina que: "Los procedimientos tramitados por la Agencia Española de Protección de Datos se regirán por lo dispuesto en el Reglamento (UE) 2016/679, en la presente ley orgánica, por las disposiciones reglamentarias dictadas en su desarrollo y, en cuanto no las contradigan, con carácter subsidiario, por las normas generales sobre los procedimientos administrativos."

### II

#### Terminación del procedimiento

El artículo 85 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en lo sucesivo, LPACAP), bajo la rúbrica "*Terminación en los procedimientos sancionadores*" dispone lo siguiente:

*"1. Iniciado un procedimiento sancionador, si el infractor reconoce su responsabilidad, se podrá resolver el procedimiento con la imposición de la sanción que proceda.*

*2. Cuando la sanción tenga únicamente carácter pecuniario o bien quepa imponer una sanción pecuniaria y otra de carácter no pecuniario pero se ha justificado la improcedencia de la segunda, el pago voluntario por el presunto responsable, en cualquier momento anterior a la resolución, implicará la terminación del procedimiento, salvo en lo relativo a la reposición de la situación alterada o a la determinación de la indemnización por los daños y perjuicios causados por la comisión de la infracción.*

*3. En ambos casos, cuando la sanción tenga únicamente carácter pecuniario, el órgano competente para resolver el procedimiento aplicará reducciones de, al menos, el 20 % sobre el importe de la sanción propuesta, siendo éstos acumulables entre sí. Las citadas reducciones, deberán estar determinadas en la notificación de iniciación del procedimiento y su efectividad estará condicionada al desistimiento o renuncia de cualquier acción o recurso en vía administrativa contra la sanción.*

*El porcentaje de reducción previsto en este apartado podrá ser incrementado reglamentariamente."*

De acuerdo con lo señalado,  
la Directora de la Agencia Española de Protección de Datos RESUELVE:

PRIMERO: DECLARAR la terminación del procedimiento **PS/00184/2022**, de conformidad con lo establecido en el artículo 85 de la LPACAP.

SEGUNDO: NOTIFICAR la presente resolución a **FUNDACIÓN CITIZENGO**.

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, los interesados podrán interponer 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.

1219-181022

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