



**EXCMO. AYUNTAMIENTO DE LAGUNA DE DUERO
ILMO. SR. ALCALDE**

Asunto: Procedimiento de aprobación de ordenanza fiscal de la tasa de recogida de residuos / vulneración de protección de datos

Ilmo. Sr.:

De nuevo nos dirigimos a V.I. una vez recibido el informe solicitado en relación con el expediente que se tramita en esta Institución con el número **502/2025**, referencia a la que rogamos haga mención en ulteriores contactos que llegue a tener con nosotros.

Como recordará, en la queja se hacía alusión a que durante el periodo de información pública del procedimiento tramitado por el Ayuntamiento de Laguna de Duero para la imposición y aprobación Ordenanza fiscal reguladora de la tasa por prestación del servicio de recogida, transporte y tratamiento de residuos sólidos urbanos, se habían presentado 335 alegaciones por distintos interesados.

Continuaba indicando que *“al recibir la respuesta por parte del Ayuntamiento, he comprobado que han enviado a todos los solicitantes los datos personales de todas las personas que hicieron la misma petición exponiendo información sobre mi nombre, apellidos y propiedades que tengo.*

Considero que este hecho constituye una vulneración del Reglamento General de Protección de Datos (RGPD) y de la Ley Orgánica de Protección de Datos y Garantía de los Derechos Digitales (LOPDGDD) ya que supone una difusión indebida de datos personales sin el consentimiento de los afectados”.

Admitida a trámite la queja, esta Institución se dirigió al Ayuntamiento de Laguna de Duero a fin de recabar información sobre la problemática planteada. En su respuesta, dicha Entidad local ha puesto de manifiesto ante esta Procuraduría los extremos que a continuación se relatan:

a) Que el promotor de la queja presentó escrito de alegaciones durante el periodo de exposición pública del acuerdo de aprobación provisional de la Imposición y Aprobación de la Ordenanza Fiscal reguladora de la Tasa por prestación del servicio de recogida, transporte y tratamiento de residuos sólidos urbanos.



b) Por acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Laguna de Duero, en sesión celebrada el 17 de diciembre de 2024, se resolvieron las reclamaciones y alegaciones presentadas al referido acuerdo provisional, aprobándose la redacción definitiva de la Ordenanza fiscal, conforme a lo previsto en el artículo 17.3 del Real Decreto legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales (en adelante, TRLRHL).

c) El Ayuntamiento manifiesta que las notificaciones del acuerdo plenario de aprobación definitiva se realizaron de forma individual a cada interesado, conforme a lo dispuesto en los artículos 40 y siguientes de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante, LPACAP), identificando a los interesados exclusivamente mediante su nombre y apellidos, sin incluir dato alguno relativo al documento nacional de identidad, en aplicación de la Disposición adicional séptima de la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales (en adelante, LOPDGDD). Señala asimismo que el anuncio de aprobación definitiva publicado en el Boletín Oficial de la Provincia de Valladolid de 26 de diciembre de 2024, y en el tablón de anuncios de la sede electrónica del Ayuntamiento, se realizó sin incluir dato personal alguno de los interesados.

d) El informe municipal destaca, como elemento de especial relevancia, que con fecha 2 de abril de 2025 tuvo entrada en el Ayuntamiento escrito de la Subdirectora General de Inspección de Datos de la Agencia Española de Protección de Datos (en adelante, AEPD), en el marco del expediente núm. 2025.05339, trasladando una reclamación de contenido coincidente con el que motiva la presente queja. La Entidad local respondió a los requerimientos de la AEPD adjuntando la notificación del acuerdo plenario y el anuncio publicado en el BOP.

Con fecha 7 de abril de 2025, la AEPD comunicó al Ayuntamiento lo siguiente:

“Asunto: Información sobre resultado de la reclamación

*Le informo que una vez **analizadas las razones expuestas por AYUNTAMIENTO DE LAGUNA DE DUERO** y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 65 de la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales (LOPDGDD), **la Presidencia de la Agencia Española de Protección de Datos ha acordado no admitir a trámite la reclamación presentada, contra AYUNTAMIENTO DE LAGUNA DE DUERO, por una presunta vulneración del RGPD**”.*

A la vista de lo informado y acreditado en el expediente, procedemos a formular las siguientes consideraciones para fundamentar jurídicamente el contenido de la presente Resolución.



La queja plantea la posible vulneración de la normativa de protección de datos personales con ocasión de la notificación a los interesados del acuerdo plenario de aprobación definitiva de una ordenanza fiscal municipal. Para el análisis de esta cuestión resulta de aplicación, en primer término, el Reglamento (UE) 2016/679, de 27 de abril de 2016 (en adelante, RGPD), cuyo artículo 5.1.c) consagra el principio de minimización de datos, conforme al cual los datos personales deben ser adecuados, pertinentes y limitados a lo necesario en relación con los fines para los que son tratados. En el ámbito interno, la LOPDGDD, completa y desarrolla el RGPD.

En lo que atañe específicamente a la identificación de interesados en actos administrativos objeto de publicación, la Disposición adicional séptima de la LOPDGDD establece:

“1. Cuando sea necesaria la publicación de un acto administrativo que contuviese datos personales del afectado, se identificará al mismo mediante su nombre y apellidos, añadiendo cuatro cifras numéricas aleatorias del documento nacional de identidad, número de identidad de extranjero, pasaporte o documento equivalente. Cuando la publicación se refiera a una pluralidad de afectados estas cifras aleatorias deberán alternarse.

Cuando se trate de la notificación por medio de anuncios, particularmente en los supuestos a los que se refiere el artículo 44 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, se identificará al afectado exclusivamente mediante el número completo de su documento nacional de identidad, número de identidad de extranjero, pasaporte o documento equivalente.

Cuando el afectado careciera de cualquiera de los documentos mencionados en los dos párrafos anteriores, se identificará al afectado únicamente mediante su nombre y apellidos. En ningún caso debe publicarse el nombre y apellidos de manera conjunta con el número completo del documento nacional de identidad, número de identidad de extranjero, pasaporte o documento equivalente”.

Esta disposición regula, pues, la publicación de actos administrativos, en boletines oficiales, tablones de anuncios y sedes electrónicas, ámbito distinto al de las notificaciones individuales a los interesados, que se rigen por los artículos 40 y siguientes de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante, LPACAP).

El procedimiento de aprobación de ordenanzas fiscales, como ya se ha indicado con anterioridad, se rige por el artículo 17 del TRLRHL. Conforme a su apartado 3, el acuerdo definitivo de resolución de reclamaciones y aprobación de la ordenanza ha de notificarse a los interesados que hubieran presentado reclamaciones o alegaciones, lo que



implica que cada uno de ellos tiene esta condición en el procedimiento a efectos de lo previsto en los artículos 4 de la LPACAP y 18 del TRLRHL. La notificación de este acuerdo es, por tanto, un acto de trámite necesario de carácter reglado.

Del informe remitido por el Ayuntamiento se desprende que las notificaciones del acuerdo plenario de 17 de diciembre de 2024 se practicaron de forma individual a cada uno de los interesados que habían presentado alegaciones, de conformidad con lo previsto en los artículos 40 y siguientes de la LPACAP. El Ayuntamiento afirma categóricamente que en dichas notificaciones los interesados fueron identificados exclusivamente mediante nombre y apellidos, sin que en ningún caso se incluyera información relativa al número de documento de identidad ni referencia alguna a bienes o propiedades de los afectados. Asimismo, el anuncio publicado en el Boletín Oficial de la Provincia de Valladolid de 26 de diciembre de 2024 se realizó sin incluir dato personal alguno, lo que resulta conforme con la Disposición adicional séptima de la LOPDGDD y con el principio de minimización consagrado en el artículo 5.1.c) del RGPD.

En relación con el extremo central de la queja, esto es, si la notificación individual remitida al promotor incluía los nombres y apellidos de todos los demás interesados que presentaron alegaciones, esta Institución debe constatar que la explicación ofrecida por el Ayuntamiento resulta coherente con el modo en que habitualmente se instrumenta la notificación prevista en el artículo 17.3 del TRLRHL: el acuerdo plenario incluye, en su parte expositiva, la relación de las alegaciones presentadas y los criterios de resolución aplicados, pudiendo identificarse a los interesados que las suscribieron. En tal supuesto, la presencia del nombre y apellidos de terceros alegantes en el texto del acuerdo que se notifica a cada interesado no respondería a una actuación discrecional o negligente del Ayuntamiento, sino a la propia estructura del acuerdo adoptado en Pleno, que necesariamente ha de dar respuesta individualizada o agrupada a las alegaciones recibidas.

Ahora bien, si bien es cierto que los artículos 17.3 y 18 del TRLRHL imponen al Ayuntamiento la obligación de notificar el acuerdo definitivo a quienes presentaron alegaciones, esta obligación no predetermina el formato concreto de la notificación ni exige que en el texto remitido a cada interesado figuren los datos identificativos de los demás.

En efecto, el Ayuntamiento disponía de al menos dos vías igualmente conformes con el procedimiento administrativo para dar cumplimiento a esa obligación sin necesidad de revelar a cada interesado los datos personales de los restantes 334 alegantes: de un lado, estructurar el acuerdo plenario resolviendo las alegaciones agrupadas por tipo de argumento o por número de registro, sin identificar nominalmente a cada alegante; de otro, notificar a cada interesado exclusivamente la parte del acuerdo referida a su propia alegación o al grupo argumentativo en el que esta se integra, sin trasladarle los datos de



los demás. Ninguna de estas opciones habría vulnerado el TRLRHL, ni la Ley 39/2015, que regulan la notificación de los actos administrativos a los interesados pero no imponen un determinado contenido o formato que obligue a incluir los datos personales de terceros.

Desde esta perspectiva, la inclusión de los nombres y apellidos de 334 ciudadanos en la notificación individual entregada a cada uno de los demás podría plantear dudas de adecuación al principio de minimización del artículo 5.1.c) del RGPD, habida cuenta de que tal identificación nominal no era estrictamente necesaria para cumplir la finalidad perseguida, es decir, notificar a cada interesado la resolución de su propia alegación y el texto definitivo de la ordenanza, y de que los destinatarios de esa información son terceros respecto de los datos que se les facilitan, que no habían consentido que su nombre y apellidos figuraran en el documento notificado a otras personas.

No obstante lo anterior, el elemento de mayor peso para la resolución del presente expediente es la decisión adoptada por la Agencia Española de Protección de Datos. Con fecha 7 de abril de 2025, la AEPD comunicó al Ayuntamiento que la Presidencia de la Agencia había acordado no admitir a trámite la reclamación presentada, con idéntico contenido al objeto de esta queja, de conformidad con el artículo 65 de la LOPDGDD, por no apreciar indicios de infracción de la normativa de protección de datos en la actuación del Ayuntamiento de Laguna de Duero.

Esta circunstancia reviste una significación jurídica de primer orden. La AEPD es el organismo público independiente de supervisión al que el Reglamento (UE) 2016/679 encomienda, en su artículo 51, la supervisión de la aplicación de dicho Reglamento con el fin de proteger los derechos y libertades fundamentales de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de sus datos y de facilitar la libre circulación de estos datos en la Unión. La LOPDGDD confirma en sus artículos 47 y siguientes las competencias de la AEPD como autoridad de control independiente en materia de protección de datos. El artículo 65 de la LOPDGDD, invocado por la propia AEPD para fundamentar su decisión, regula las causas de inadmisión de las reclamaciones y permite la misma cuando no se aprecien indicios racionales de la existencia de una infracción de lo dispuesto en el RGPD o en la normativa de protección de datos.

La decisión de inadmisión de la AEPD, adoptada tras examinar la documentación remitida por el Ayuntamiento, acredita que el órgano especializado y legalmente competente para velar por el cumplimiento de la normativa de protección de datos no ha apreciado irregularidad alguna en la actuación municipal. Esta valoración resulta, en el ámbito de la protección de datos, especialmente relevante en relación con la consideración que pudiera efectuarse desde otras instancias de supervisión institucional, dado que la AEPD ostenta la competencia específica en la materia.



Del conjunto de las consideraciones anteriores se concluye que no existen elementos que permitan apreciar irregularidad en la actuación del Ayuntamiento de Laguna de Duero en relación con los hechos objeto de la queja. En primer lugar, el Ayuntamiento ha acreditado que las notificaciones individuales y la publicación en el BOP se realizaron con estricta observancia de las exigencias derivadas de la LOPDGDD y del RGPD. En segundo lugar, la AEPD, como autoridad de control independiente y órgano competente por razón de la materia, ya ha examinado los mismos hechos y ha concluido que no existen indicios de infracción de la normativa de protección de datos, procediendo a la inadmisión de la reclamación presentada.

Sin perjuicio de lo expuesto, esta Institución considera oportuno trasladar al Ayuntamiento de Laguna de Duero una observación, con carácter de sugerencia, sobre la gestión de los datos personales en procedimientos de aprobación de ordenanzas fiscales que generen una pluralidad masiva de alegaciones.

El principio de minimización de datos del artículo 5.1.c) del RGPD no es solo un límite a la sanción, sino un criterio de buena administración que debe orientar proactivamente la actuación municipal. Cuando un procedimiento de ordenanza fiscal suscita centenares de alegaciones, como ha ocurrido en este caso con 335 escritos, la redacción del acuerdo plenario de resolución y la forma en que se notifica a cada interesado pueden y deben diseñarse de manera que minimicen la exposición de datos personales de los ciudadanos participantes. Como se ha señalado ut supra, ello es perfectamente compatible con el cumplimiento escrupuloso de las obligaciones procedimentales derivadas de los artículos 17.3 y 18 del TRLRHL, y 40 y siguientes de la LPACAP.

A tal efecto, sería recomendable que el Ayuntamiento, en procedimientos futuros de esta naturaleza, consultase a su Delegado de Protección de Datos, cuya designación es preceptiva para las entidades locales conforme al artículo 37.1.a) del RGPD y al artículo 34 de la LOPDGDD, con carácter previo a la redacción del acuerdo definitivo y al diseño de las notificaciones, con el fin de adoptar las medidas técnicas y organizativas que garanticen que cada interesado reciba exclusivamente la información relativa a su propia alegación, sin que en su notificación individual figuren los datos identificativos de los demás ciudadanos que hayan participado en el procedimiento, en la forma que anteriormente ya se ha indicado.

En virtud de todo lo expuesto, y al amparo de las facultades conferidas por el Estatuto de Autonomía de Castilla y León y por la Ley 2/1994, de 9 de marzo, del Procurador del Común, consideramos oportuno formular la siguiente **Resolución**:

PRIMERA: En virtud de las consideraciones expuestas no se ha constatado irregularidad en la actuación del Ayuntamiento de Laguna de Duero, habida cuenta de que la Agencia Española de Protección de Datos, como autoridad de control



competente en materia de protección de datos personales, acordó la inadmisión a trámite de la reclamación formulada por el mismo promotor sobre los mismos hechos, al amparo del artículo 65 de la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales, por no apreciar indicios de infracción del Reglamento (UE) 2016/679.

SEGUNDA: No obstante lo anterior, se considera pertinente trasladar al Ayuntamiento de Laguna de Duero, a efectos de su consideración en procedimientos futuros, la conveniencia de que, en aquellos expedientes de aprobación de ordenanzas fiscales que generen una pluralidad masiva de alegaciones, se recabe con carácter previo el criterio del Delegado de Protección de Datos, cuya designación es preceptiva para las entidades locales conforme al artículo 37.1.a) del Reglamento (UE) 2016/679 y al artículo 34 de la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales, sobre el formato de redacción del acuerdo definitivo y de las notificaciones individuales. Ello, con el objeto de garantizar el respeto al principio de minimización de datos consagrado en el artículo 5.1.c) del Reglamento (UE) 2016/679, adoptando, en su caso y previa consulta al Delegado de Protección de Datos, alguna de las fórmulas siguientes: bien estructurando el acuerdo plenario mediante la resolución agrupada de las alegaciones por tipo de argumento o por número de registro, sin identificar nominalmente a cada alegante; bien notificando a cada interesado exclusivamente la parte del acuerdo referida a su propia alegación o al grupo argumentativo en el que esta quedara integrada, sin trasladarle los datos identificativos de los demás ciudadanos que hayan intervenido en el procedimiento.

Esta es nuestra resolución y así se la hacemos saber, con el ruego de que nos comunique de forma motivada la aceptación o no aceptación de la misma en el plazo de dos meses, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 19.2 de la Ley Reguladora de la Institución.

Una vez realizadas las comunicaciones oportunas, se acuerda publicar la presente Resolución en la página web de esta Institución, previa disociación de los datos de carácter personal que contuviera.

Pendiente de sus noticias, reciba un cordial saludo.

Atentamente,

EL PROCURADOR DEL COMÚN
Tomás Quintana López