

Carrer Rosselló, 214, esc. A, 1r 1a
08008 Barcelona

Identificació de l'expedient

Resolució del procediment sancionador núm. PS 65/2020, referent a l'Ajuntament de Castellbell i el Vilar.

Antecedents

1. En data 26/05/2020, va tenir entrada a l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades un escrit d'una persona pel qual formulava denúncia contra el l'Ajuntament de Castellbell i el Vilar (d'ara en endavant, l'Ajuntament), amb motiu d'un presumpte incompliment de la normativa sobre protecció de dades personals.

En concret, la persona denunciant exposava en el seu escrit de denuncia que en data 17/05/2020 l'Ajuntament va publicar al seu perfil de Facebook un missatge/denúncia que anava acompanyat de tres imatges. En una d'aquestes imatges, que s'havia extret de Google Maps, s'apreciava clarament el nom del carrer i la situació exacta en el mapa de dos habitatges. A més, manifestava que la imatge havia estat retocada per marcar amb un cercle de color blau els dos habitatges. La persona denunciant considerava que les dades publicades per l'Ajuntament permetien la identificació de les persones residents als dos domicilis, atès que a través de les imatges es mostraven les característiques cartogràfiques, físiques i de localització dels habitatges.

La persona denunciant aportava documentació diversa en relació al fets denunciants.

2. Amb anterioritat a la interposició de la denúncia, concretament en data 19/05/2020, la persona denunciant havia fet una consulta a l'Autoritat sobre els mateixos fets, motiu pel qual en aquesta mateixa data, l'Àrea d'Inspecció de l'Autoritat va fer una sèrie de comprovacions a través d'Internet sobre els fets que havien estat objecte de la consulta. De les actuacions practicades es va constatar que al perfil de Facebook de l'Ajuntament constava una publicació de data 17/05/2020 en relació amb un abocament d'aigües residuals, la qual s'acompanyava de tres fotografies. Dues de les imatges corresponien a dues fotografies de l'abocament i la tercera era una imatge capturada del Google Maps en la qual s'apreciaven dos habitatges que havien estat encerclats en color blau. Els habitatges estaven situats al carrer (...) i a través de Google Street View es va verificar que es corresponien amb els números (...) d'aquest carrer. El text publicat era el següent:

"ABOCAMENT AIGÜES RESIDUALS. Ahir es va detectar un gran #abocament d'aigües residuals a la via pública. Hem detectat que hi ha propietaris que fan el buidatge de les fosses #sèptiques o #microdepuradores a la via pública o torrent. Per això hem incoat expedients sancionadors. Per #salut pública hem de buidar aquests dipòsits mitjançant empreses especialitzades. En cas contrari, quan s'aboca directament a la via pública o torrent s'està cometent un #delicte contra el medi ambient. Des de l' #Ajuntament no ho permetem i

Carrer Rosselló, 214, esc. A, 1r 1a
08008 Barcelona

actuarem. No obstant, si els propietaris tenen problemes amb el funcionament de les fosses o microdepuradores poden demanar assessorament a l'ajuntament, així també demanar suport econòmic per buidar-les si no es tenen recursos econòmics. Fem una crida a la responsabilitat per mantenir net (...) el nostre poble entre totes i tots. Ho podem fer! (...) Gràcies (...)"

3. L'Autoritat va obrir una fase d'informació prèvia (núm. IP 146/2020), d'acord amb el que preveu l'article 7 del Decret 278/1993, de 9 de novembre, sobre el procediment sancionador d'aplicació als àmbits de competència de la Generalitat, i l'article 55.2 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques (d'ara endavant, LPAC), per determinar si els fets eren susceptibles de motivar la incoació d'un procediment sancionador, la identificació de la persona o persones que en poguessin ser responsables i les circumstàncies rellevants que hi concorrien.

4. En aquesta fase d'informació, en data 29/06/2020, es va requerir l'entitat denunciada perquè informés sobre la base jurídica que empararia la publicació a Facebook de la informació sobre l'abocament juntament amb les tres imatges descrites més amunt.

5. En data 08/07/2020, l'Ajuntament va respondre el requeriment esmentat a través d'escrit en què exposava el següent:

- Que si bé reconeixia que havia publicat a Facebook el text i les imatges controvertides, afirmava que *"en cap moment es fa referència a què les persones que habiten aquelles cases siguin les culpables de la infracció"*.
- Que per raons de seguretat i salut de les persones que transiten per la zona afectada per l'abocament, es va identificar el carrer on es detectaren les aigües residuals, *"sent la informació veraç i d'interès general per la matèria que es tracta"*.
- Que en data 04/06/2020 es va obrir un expedient per a determinar entre d'altres: la relació dels abocaments detectats amb indicació de les finques d'on provenien i la identificació de les persones presumptament responsables, així com la iniciació dels corresponents procediments sancionadors contra les persones presumptament responsables.

6. En data 19/11/2020, la directora de l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades va acordar iniciar un procediment sancionador contra Ajuntament de Castellbell i el Vilar per una presumpta infracció prevista a l'article 83.5.a), en relació a l'article 5.1.a); tots ells del Reglament (UE) 2016/679 del Parlament Europeu i del Consell, de 27 d'abril, relatiu a la protecció de les persones físiques pel que fa al tractament de dades personals i a la lliure circulació d'aquestes (en endavant, RGPD). Aquest acord d'iniciació es va notificar a l'entitat imputada en data 27/11/2020.

7. A l'acord d'iniciació es concedia a l'entitat imputada un termini de 10 dies hàbils, comptadors a partir de l'endemà de la notificació, per formular alegacions i proposar la pràctica de proves que considerés convenientes per defensar els seus interessos.

Carrer Rosselló, 214, esc. A, 1r 1a
08008 Barcelona

8. En data 11/12/2020, l'Ajuntament va formular al·legacions a l'acord d'iniciació, que s'aborden a l'apartat 2 dels fonaments de dret.

L'entitat imputada aportava amb el seu escrit documentació diversa.

9. En data 21/01/2021, la persona instructora d'aquest procediment va formular una proposta de resolució, per la qual proposava que la directora de l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades amonestés l'Ajuntament de Castellbell i el Vilar com a responsable d'una infracció prevista a l'article 83.5.a) en relació amb l'article 5.1.a); ambdós de l'RGPD.

Aquesta proposta de resolució es va notificar en data 28/01/2021 i es concedia un termini de 10 dies per formular al·legacions. El termini s'ha superat amb escreix i no s'han presentat al·legacions.

Fets provats

En data 17/05/2020 l'Ajuntament va difondre a través del seu perfil oficial de Facebook una publicació en la qual denunciava un abocament il·legal d'aigües residuals a la via pública. El text publicat declarava que hi havia propietaris d'habitatges que buidaven les fosses sèptiques a la via pública o al torrent. També assegurava que havien incoat expedients sancionadors contra les persones presumptament responsables. El text s'il·lustrava amb tres imatges: dues fotografies que mostraven l'abocament de les aigües residuals a la via pública i una tercera imatge aèria extreta del Google Maps en la qual es veia clarament el nom del carrer on s'havia produït l'abocament i dos habitatges sobre els quals s'havia dibuixat un cercle de color blau que els senyalava.

En relació a la imatge relativa al Google Maps, l'Autoritat, a través del Google Street View, va poder identificar de manera directa la adreça concreta dels dos habitatges (nom del carrer i número).

Fonaments de dret

1. Són d'aplicació a aquest procediment el que preveuen l'LPAC, i l'article 15 del Decret 278/1993, segons el que preveu la DT 2a de la Llei 32/2010, de l'1 d'octubre, de l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades. De conformitat amb els articles 5 i 8 de la Llei 32/2010, la resolució del procediment sancionador correspon a la directora de l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades.

2. L'entitat imputada no ha formulat al·legacions a la proposta de resolució, però sí que ho va fer a l'acord d'iniciació. Respecte d'això, es considera oportú reiterar a continuació el més rellevant de la resposta motivada de la persona instructora a aquestes al·legacions.

Carrer Rosselló, 214, esc. A, 1r 1a
08008 Barcelona

2.1. Sobre el concepte de dada personal.

En el seu escrit d'al·legacions, l'entitat imputada reconeixia els fets descrits a l'apartat de "Fets provats". Amb tot, considerava que en cap moment es feia referència a les persones concretes que habiten les cases marcades. També afirmava que no s'havia publicat l'adreça dels habitatges, ni tampoc els noms de persones que hi resideixen o en són propietaris. En definitiva, assegurava que no s'havia vinculat persones físiques amb els habitatges marcats.

En relació amb el concepte de dada personal cal acudir a l'article 4.1) de l'RGPD que estableix que una dada personal és *"qualsevol informació sobre una persona física identificada o identificable (l'interessat). S'ha de considerar persona física identificable qualsevol persona la identitat de la qual es pot determinar, directament o indirectament, especialment mitjançant un identificador, com per exemple un nom, un número d'identificació, dades de localització, un identificador en línia o un o diversos elements propis de la identitat física, fisiològica, genètica, psíquica, econòmica, cultural o social d'aquesta persona"* (el subratllat és nostre).

Pel que fa a l'afirmació de l'Ajuntament sobre que la publicació no feia referència a persones concretes, cal dir que mitjançant les dades de localització que apareixen a la imatge és possible determinar la identitat de les persones físiques que hi resideixen. Per exemple, a partir de la imatge de Google Maps que l'Ajuntament va publicar al seu compte de Facebook, utilitzant l'aplicació informàtica Google Street View, l'Autoritat va comprovar que era possible identificar l'adreça exacta dels habitatges controvertits. Cal afegir que aquesta aplicació informàtica és gratuïta i que està a l'abast de tothom. Doncs bé, d'acord amb el concepte de dada personal transcrit més amunt, no és necessari que la informació es refereixi a una persona identificada, n'hi haurà prou en què es pugui determinar la seva identitat. En aquest cas concret, a través de la dada de localització es pot arribar a identificar les persones que habiten els habitatges senyalats. Quant a l'afirmació de l'entitat denunciada que *"la imatge capturada del Google Maps era una imatge aèria, la qual cosa dificultava la identificació a peu de carrer"*, cal tenir en compte que és possible identificar les adreces concretes dels habitatges sense massa esforços. Encara més, atès que es tracta d'un municipi de només 3.647 habitants (Font IDESCAT, 2019), és probable que els veïns del municipi coneguin la identitat de les persones que habiten els habitatges controvertits i, en llegir la publicació al Facebook, identifiquin de manera directa les persones que hi viuen.

D'altra banda, l'Ajuntament afirmava que va identificar el carrer on es va produir l'abocament per motius de seguretat. Tanmateix, això no justifica la publicació de la imatge dels dos habitatges i, encara menys, senyalats amb un cercle blau, cosa que els identifica unívocament (captura de imatge de Google Maps). És evident que la singularització dels dos habitatges tenia per objecte indicar l'origen de l'abocament. Encara més, les imatges estaven connectades amb el text que afirmava que s'havien incoat expedients sancionadors als *"propietaris que fan el buidatge de les fosses #sèptiques o #microdepuradores a la via pública o torrent. Per això hem incoat expedients sancionadors"*. Per tant, de la publicació de text conjuntament amb les imatges s'inferix que l'abocament d'aigües residuals s'havia fet des dels habitatges senyalats amb el cercle blau, i que s'atribuïa als seus residents la responsabilitat de l'abocament.

Carrer Rosselló, 214, esc. A, 1r 1a
08008 Barcelona

És per això que es considera que aquestes al·legacions no poden prosperar.

2.2. Sobre la base jurídica del tractament de dades personals en Facebook.

En primer lloc, cal acudir al concepte de tractament de dades personals recollit a l'article 4.2) de l'RGPD: *"qualsevol operació o conjunt d'operacions realitzades sobre dades personals o conjunts de dades personals, ja sigui per procediments automatitzats o no, com la recollida, el registre, l'organització, l'estructuració, la conservació, l'adaptació o la modificació, l'extracció, la consulta, la utilització, la comunicació per transmissió, difusió o qualsevol altra forma d'habilitació d'accés, acarament o interconnexió, limitació, supressió o destrucció"*. D'acord amb això, la publicació al perfil de Facebook de l'Ajuntament de la imatge dels habitatges controvertits és un tractament de dades personals. Certament, a través d'una xarxa social, l'Ajuntament va difondre dades personals de persones físiques identificables, concretament dels residents dels habitatges controvertits. Cal tenir en compte que la informació es publica en obert, consegüentment, qualsevol persona usuària de Facebook hi podia accedir. Però encara que només considerem els usuaris del perfil de Facebook de l'Ajuntament, aquest perfil té 1.947 seguidors (data de consulta: 16/11/2020). Tenint en compte que l'any 2019 el municipi tenia 3.647 habitants, la qual cosa suposa que més d'un 57% dels habitants del municipi, van poder tenir accés a la publicació. D'acord amb això, és molt probable que la major part dels veïns del poble hagin tingut coneixement de l'abocament, hagin identificat el carrer on es va produir i, a més, hagin pogut identificar els presumptes responsables de l'abocament.

Vist que la publicació de la imatge relativa als habitatges és un tractament de dades personals, cal analitzar si l'Ajuntament comptava amb una base jurídica que justifiqui aquest tractament. L'entitat imputada al·legava la Llei 7/1985, de 2 d'abril, reguladora de les bases de règim local (en endavant, LBRL), concretament citava els articles 25.2 b), c); g) i j) de la LBRL i determinava com a base jurídica del tractament les competències que aquesta Llei atorga als ajuntaments. Per tant, l'Ajuntament considerava que el tractament de dades consistent en la publicació de les dades personals al Facebook estava emparada en l'article 6.1 e), és a dir, el tractament era necessari per complir una missió realitzada en interès públic o en l'exercici de poders públics conferits al responsable del tractament.

D'acord amb l'article 25.2 de la LBRL *"el municipi exerceix, en tot cas, com a competències pròpies, en les matèries següents: b) Medi ambient urbà: en particular, parcs i jardins públics, gestió dels residus sòlids urbans i protecció contra la contaminació acústica, lumínica i atmosfèrica en les zones urbanes; c) Proveïment d'aigua potable a domicili i evacuació i tractament d'aigües residuals; g) Trànsit, estacionament de vehicles i mobilitat. Transport col·lectiu urbà; j) Protecció de la salubritat pública"*. Cal afegir que l'article 4.1) de la LBRL atribueix als municipis, en qualitat d'administracions públiques de caràcter territorial, i dins l'esfera de les seves competències, *"f) Les potestats d'execució forçosa i sancionadora"*.

Per altra banda, la Constitució a l'article 103 estableix els principis que han de regir l'actuació de les administracions públiques, entre els quals destaquen el d'eficàcia i el de legalitat, en imposar

Carrer Rosselló, 214, esc. A, 1r 1a
08008 Barcelona

la submissió plena de l'activitat administrativa a la llei i al dret. D'acord amb el Preàmbul de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques (en endavant, LPAC) *"la materialització d'aquests principis es produeix en el procediment, constituït per una sèrie de cursos formals que han de garantir l'equilibri adequat entre l'eficàcia de l'actuació administrativa i la imprescindible salvaguarda dels drets dels ciutadans"*. La LPAC regula els drets i garanties mínimes que corresponen a tots els ciutadans respecte de l'activitat administrativa, tant en el seu vessant de l'exercici de la potestat d'autotutela com en el de la potestat reglamentària. Pel que fa al procediment administratiu, entès com el conjunt ordenat de tràmits i actuacions efectuades formalment, segons el curs previst legalment, per dictar un acte administratiu o expressar la voluntat de l'Administració, resulta aplicable a totes les administracions públiques i respecte a totes les seves actuacions.

D'acord amb el marc normatiu transcrit, l'Ajuntament pot tractar dades personals dels ciutadans en compliment d'una missió en interès públic o en l'exercici de poders públics, sempre que hi tingui atribuïda una determinada competència. Ara bé, el tractament de dades que realitzi haurà de ser necessari per exercir la determinada competència que té atribuïda per llei i, a més, s'haurà de fer d'acord amb el que disposen les lleis i, en tot cas, respectant els drets dels ciutadans, entre els quals es troba la protecció de les seves dades personals. En efecte, l'article 13.h) de la LPAC disposa que els ciutadans en les seves relacions amb les administracions públiques tenen dret a la protecció de dades de caràcter personal i, en particular, a la seguretat i confidencialitat de les dades que figurin als fitxers, sistemes i aplicacions de les administracions públiques. En el cas que ens ocupa, és innegable que davant un abocament d'aigües residuals l'Ajuntament té competències per actuar en defensa de la legalitat, així com el deure de vetllar per la salut dels ciutadans. A més, en defensa de l'interès general pot decidir publicar en xarxes socials els fets ocorreguts per evitar un dany potencial a les persones que passegen per la zona. Ara bé, l'Ajuntament haurà de complir amb la normativa de protecció de dades. En aquest cas, contràriament al que al·legava l'Ajuntament, la difusió de dades de persones físiques identificables no troba encaix legal en les competències que li atribueix la LBRL. Certament, l'Ajuntament podia informar a la ciutadania del risc potencial per a la seva salut, sense senyalar els presumptes infractors. Més encara, en el moment en què es va publicar la informació (17/05/2020), l'Ajuntament encara no havia acordat la iniciació d'un procediment sancionador per aquests fets, el qual es de data 4/06/2020. D'altra banda, la informació sobre els presumptes infractors no era una dada necessària perquè les persones que passejaven per la zona poguessin evitar el lloc de l'abocament. Ja que segons l'Ajuntament, *"la ubicació de l'abocament va poder ser observat sense més, per qualsevol persona que hi passés pel carrer afectat"*.

De conformitat amb el que s'ha exposat, s'estima que aquesta al·legació no pot reeixir.

2.3. Sobre la rellevància pública de la informació publicada i l'afectació a l'interès general.

Finalment, l'entitat imputada al·legava la rellevància de la informació publicada i l'afectació a l'interès general, la qual cosa justificaria la publicació al Facebook. Segons l'Ajuntament, la finalitat de la publicació va ser garantir la seguretat de les persones que transitaven per la zona

Carrer Rosselló, 214, esc. A, 1r 1a
08008 Barcelona

afectada. Doncs bé, encara que la publicació hagués trobat justificació per l'existència d'un interès públic en conèixer els fets relatius a l'abocament, la qüestió rau en determinar si la concreta publicació de la imatge dels habitatges marcats es pot considerar lícita i, en particular, si era necessària en relació amb la finalitat perseguida. Doncs bé, tal com s'ha dit més amunt, per donar a conèixer els fets relatius a l'abocament i preservar la seguretat de les persones, no era necessari publicar la imatge dels habitatges senyalats. Perquè el fet d'identificar els habitatges equival a senyalar les persones presumptament infractores. De fet, la imatge aèria de la localització de l'abocament s'hagués pogut publicar sense marcar els dos habitatges, la qual cosa indicaria el carrer, i la publicació compliria igualment amb els objectius d'informar a la ciutadania d'un possible risc per a la salut.

3. En relació amb els fets descrits l'apartat de fets provats, relatius al principi de licitud del tractament de les dades personals, cal acudir a l'article 5.1.a) de l'RGPD, que preveu que les dades personals "a) S'han de tractar de manera lícita, lleial i transparent en relació amb l'interessat (licitud, lleialtat i transparència)". En efecte, l'entitat imputada ha publicat en el seu perfil de Facebook dades de persones físiques identificables sense tenir base jurídica que justifiqui el tractament.

Tal com indicava la persona instructora, durant la tramitació d'aquest procediment s'ha acreditat degudament el fet descrit a l'apartat de fets provats, que és constitutiu de la infracció prevista a l'article 83.5.a) l'RGPD, que tipifica la vulneració de "a) Els principis bàsics per al tractament, incloses les condicions per al consentiment, d'acord amb els articles 5, 6, 7 i 9".

La conducta que aquí s'aborda s'ha recollit com a infracció molt greu a l'article 72.1.b)) de l'LOPDGDD, en la forma següent:

"En funció del que estableix l'article 83.5 del Reglament (UE) 2016/679 es consideren molt greus i prescriuen als tres anys les infraccions que suposin una vulneració substancial dels articles que esmenta aquell i, en particular, les següents: b) El tractament de dades personals sense que es doni alguna de les condicions de licitud del tractament que estableix l'article 6 del Reglament (UE) 2016/679."

4. L'article 77.2 LOPDGDD disposa que, en el cas d'infraccions comeses pels responsables o encarregats enumerats a l'art. 77.1 LOPDGDD, l'autoritat de protecció de dades competent:

"(...) ha de dictar una resolució que les sancioni amb una amonestació. La resolució ha d'establir així mateix les mesures que escaigui adoptar perquè cessi la conducta o es corregeixin els efectes de la infracció que s'hagi comès. La resolució s'ha de notificar al responsable o encarregat del tractament, a l'òrgan del qual depengui jeràrquicament, si s'escau, i als afectats que tinguin la condició d'interessat, si s'escau."

Carrer Rosselló, 214, esc. A, 1r 1a
08008 Barcelona

En termes similars a l'LOPDGDD, l'article 21.2 de la Llei 32/2010, determina el següent:

“2. En el cas d'infraccions comeses amb relació a fitxers de titularitat pública, el director o directora de l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades ha de dictar una resolució que declari la infracció i estableixi les mesures a adoptar per a corregir-ne els efectes. A més, pot proposar, si escau, la iniciació d'actuacions disciplinàries d'acord amb el que estableix la legislació vigent sobre el règim disciplinari del personal al servei de les administracions públiques. Aquesta resolució s'ha de notificar a la persona responsable del fitxer o del tractament, a l'encarregada del tractament, si escau, a l'òrgan del qual depenguin i a les persones afectades, si n'hi ha”.

Durant la fase d'informació prèvia, l'Autoritat va poder comprovar que la informació controvertida ja no es trobava publicada a l'apartat “Publicacions” del perfil de Facebook de l'Ajuntament. En canvi, si s'accedia a l'apartat “Fotos” encara es podia accedir a la imatge aèria dels habitatges. I tot i que la imatge ja no es connectava a cap text, dificultant així la contextualització de la imatge en relació a l'abocament de les aigües residuals, aquesta Autoritat va recomanar que es procedís a la seva eliminació per evitar riscos de reidentificació de les persones afectades. Actualment, la imatge ja no hi figura publicada. D'acord amb això, no es considera necessari requerir mesures correctores.

Per tot això, resolc:

1. Amonestar l'Ajuntament de Castellbell i el Vilar com a responsable d'una infracció prevista a l'article 83.5.a) en relació amb l'article 5.1.a), ambdós de l'RGPD.

No cal requerir mesures correctores per corregir els efectes de la infracció, de conformitat amb el que s'ha exposat al fonament de dret 4t.

2. Notificar aquesta resolució a l'Ajuntament de Castellbell i el Vilar.

3. Comunicar la resolució al Síndic de Greuges, de conformitat amb el que preveu l'article 77.5 de l'LOPDGDD.

4. Ordenar que es publiqui aquesta resolució al web de l'Autoritat (apdcat.gencat.cat), de conformitat amb l'article 17 de la Llei 32/2010, de l'1 d'octubre.

Contra aquesta resolució, que posa fi a la via administrativa d'acord amb els articles 26.2 de la Llei 32/2010, de l'1 d'octubre, de l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades, i 14.3 del Decret 48/2003, de 20 de febrer, pel qual s'aprova l'Estatut de l'Agència Catalana de Protecció de Dades, l'entitat imputada pot interposar, amb caràcter potestatiu, un recurs de reposició davant la directora de l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades, en el termini d'un mes a comptar des

Carrer Rosselló, 214, esc. A, 1r 1a
08008 Barcelona

de l'endemà de la seva notificació, d'acord amb el que preveuen l'article 123 i següents de l'LPAC. També pot interposar directament un recurs contenciós administratiu davant els jutjats contenciosos administratius, en el termini de dos mesos a comptar des de l'endemà de la seva notificació, d'acord amb els articles 8, 14 i 46 de la Llei 29/1998, de 13 de juliol, reguladora de la jurisdicció contenciosa administrativa.

Si l'entitat imputada manifesta a l'Autoritat la seva intenció d'interposar un recurs contenciós administratiu contra la resolució ferma en via administrativa, la resolució se suspendrà cautelarment en els termes previstos a l'article 90.3 de l'LPAC.

Igualment, l'entitat imputada pot interposar qualsevol altre recurs que consideri convenient per defensar els seus interessos.

La directora,