

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

Identificación del expediente

Resolución de archivo de la información previa núm. IP 27/2019, referente a la Agencia Catalana del Agua

Antecedentes

1.- En fecha 27/01/2019 tuvo entrada en la Autoridad Catalana de Protección de Datos un escrito de una persona por el que formulaba denuncia contra la Agencia Catalana del Agua (en adelante, la ACA), con motivo de un presunto incumplimiento de la normativa sobre protección de datos de carácter personal.

En concreto, la persona denunciante exponía que en fecha 24/01/2018 formuló una queja ante la ACA (con el número ID (...)) en la que denunciaba a un vecino del pueblo de Riber (municipio de Torrefeta y Florejacs, donde residía el aquí denunciante) por un problema de exceso de consumo de agua, y que posteriormente había tenido conocimiento de que una persona trabajadora de la Demarcación Territorial de Lleida de la ACA, en concreto el señor (...), habría "filtrado mi nombre en el ayuntamiento de mi municipio (Torrefeta y Florejacs) y que existe un documento que lo prueba". La persona denunciante aportaba como documentación una impresión del escrito de queja que presentó ante la ACA en fecha 24/01/2018.

2.- La Autoridad abrió una fase de información previa (núm. IP 27/2019), de acuerdo con lo que prevé el artículo 7 del Decreto 278/1993, de 9 de noviembre, sobre el procedimiento sancionador de aplicación a los ámbitos de competencia de la Generalidad, y el artículo 55.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento administrativo común de las administraciones públicas (en adelante, LPAC), para determinar si los hechos eran susceptibles de motivar la incoación de un procedimiento sancionador, la identificación de la persona o personas que pudieran ser responsables y las circunstancias relevantes concurrentes en unos y otros.

3.- En el seno de esta fase de información, mediante oficio de fecha 01/02/2019 se requirió a la entidad denunciada para que informara sobre la tramitación que sigue la ACA en las actuaciones y / o procedimientos iniciados a raíz de una queja o denuncia, y en concreto, si en el marco de las actuaciones que se llevan a cabo durante la tramitación del procedimiento, se comunican datos de la persona que hace la queja al Ayuntamiento del sitio de los hechos y/oa terceras personas. Asimismo, se preguntaba sobre cómo se informa a las personas físicas que formulan una queja o denuncia, sobre los extremos previstos en el artículo 13 del Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento y del Consejo, de 27 de abril de 2016, relativo a la protección de las personas físicas en cuanto al tratamiento de datos personales ya la libre circulación de estos datos y por el que se deroga la Directiva 95/46/CE (Reglamento general de protección de datos, en adelante, RGPD), y si se informaba sobre las entidades y/o personas destinatarias a las que se tenía previsto remitir los datos personales de la persona que hacía la queja. Por último, se requirió que informara sobre la tramitación de las actuaciones que se llevaron a cabo por la ACA a raíz de la mencionada queja, y en particular, sobre los órganos

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

y/o personas de la ACA que habrían tenido acceso a los datos contenidos en el escrito de queja, y finalmente, si (...)de la Demarcación Territorial de Lleida de la ACA comunicó al ayuntamiento de Torrefeta y Florejacs los datos relativos a la persona que había formulado la queja de referencia, y en este caso, sobre las razones que habrían justificado tal comunicación de datos.

4.- En fecha 08/02/2019, la ACA respondió al anterior requerimiento a través de escrito en el que exponía lo siguiente:

- Que “la ACA tiene establecido un protocolo interno de tramitación diferente en caso de que las denuncias provengan de particulares o sean fuerzas y cosas de seguridad y agentes de la autoridad. En el primer caso, se practica la inspección oportuna para comprobar los hechos denunciados y al mismo tiempo se informa al denunciante que se comprobarán los hechos. En caso de que la queja o denuncia se presente mediante el formulario web de la aplicación corporativa de la Generalitat para la presentación de quejas, consultas y sugerencias (CQS), el responsable de esta tramitación la traslada telemáticamente a la unidad que ha de comprobar los hechos, en este caso la Demarcación Territorial de la ACA de Lleida. Una vez realizadas las actuaciones de comprobación adecuadas, se traslada la información al responsable de la tramitación de CQS quien da respuesta al ciudadano mediante el medio que éste ha elegido, en este caso, el correo electrónico.”
- Que “durante el período de información previa con el fin de conocer las circunstancias del caso concreto y la conveniencia o no de iniciar el procedimiento, no se revela con carácter general la identidad del denunciante. De acuerdo con este protocolo, en caso de que el contenido de la denuncia sea total o parcialmente competencia de otra administración, se le traslada.”
- Que “el formulario web contiene la información básica sobre protección de datos que obliga el artículo 13 RGPD, identificando el tratamiento (..), el responsable del tratamiento (..), la finalidad del tratamiento (...), la legitimación (misión realizada en interés público o ejercicio de poderes públicos y consentimiento de la persona interesada), los destinatarios (se prevén comunicaciones de diferentes datos a los departamento de la Generalitat y entidades vinculadas que dependen para la gestión de los diferentes servicios públicos de la competencia), y los derechos de las personas interesadas (..).”
- Que “la web de la ACA tiene a disposición de la ciudadanía varios medios para formular denuncias, en especial, un link a la aplicación de consultas, quejas y sugerencias, y otro link a un formulario específico de denuncia. Este formulario específico se está implementando para adecuar el contenido de la información que se da al ciudadano a lo dispuesto en el artículo 13 del RGPD y en relación con la comunicación de los datos del denunciante, dada la relevancia de la cuestión a los efectos de quien se dispone a presentar una denuncia, se ha añadido una mención expresa a la posibilidad de que eventualmente

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

la existencia de la denuncia y la identidad del denunciante lleguen a conocimiento del denunciado.”

- Que “la unidad responsable de la tramitación de la aplicación de “consultas, quejas y sugerencias”, siguió el protocolo interno de denuncias, trasladando la queja a la demarcación territorial con la aplicación corporativa a fin de que se realizara la inspección oportuna para comprobar los hechos. Amparando esta misma aplicación corporativa trámites gencat por la que se tramitan las consultas, se dio respuesta a la interesada mediante el correo electrónico que facilitó.”
- Que “D. (...), responsables de la demarcación territorial, envía la inspección efectuada al Ayuntamiento de Torrefeta i Florejacs y al Servicio del suelo y gestión medioambiental de producción agraria del Departamento de Agricultura. En ambos envíos se indica que se efectuó la inspección a raíz de una queja presentada por D^a. (...)en el buzón de sugerencias de la ACA, por lo que sí se reveló el nombre de la persona que va presentar la queja cuando ya se tenía constancia de que los hechos denunciados no justificaban la incoación de un procedimiento sancionador.”
- Que “El envío de inspecciones a las administraciones competentes por razón de la materia forma parte del protocolo de actuaciones y procedimiento interno de las denuncias. La razón que justifica la comunicación de estos datos es el principio de colaboración entre las AAPP consignado en el artículo 3 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de régimen jurídico del sector público esto como el principio de transparencia consignado en la Ley 19/2014, de Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.”
- Que “en la respuesta dada en el trámite de queja, se informó expresamente a la interesada que se daría traslado al ayuntamiento de la inspección realizada a raíz de su queja.”

La entidad denunciada aportaba con su escrito, entre otra, la siguiente documentación:

- copia del correo electrónico dirigido el 09/03/2018 a la persona aquí denunciante mediante el cual le informaban que “desde la Unidad de Inspección de la Demarcación de Lleida se ha realizado la (...), y está pendiente de enviar por conocimiento al Ayuntamiento de Torrefeta i Florejacs y al Servicio del suelo y gestión medioambiental de producción agraria del Departamento de Agricultura”.
- copia de la cláusula informativa del formulario para presentar quejas, consultas o sugerencias (CQS) por la web de la ACA, “Información básica sobre protección de datos”, en la que se contiene la siguiente información: “la identificación del tratamiento (..), responsable del tratamiento (...), finalidad del tratamiento (...), legitimación (...), destinatarios: se prevén comunicaciones de datos a los departamentos de la Generalitat y entidades vinculadas que dependen de la misma para la gestión de los diferentes servicios públicos de su

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

competencia. Los datos también se comunicarán a los encargados de tratamiento que proveen los servicios TIC por cuenta del responsable del tratamiento, derechos de las interesadas(...), información adicional: personas informacion-inscripciones-gencat.cat/ca/20_departament/pt-protecció-dades-responsables/

5. En fecha 13/02/2019, también en el seno de esta fase de información previa y una vez analizada la respuesta al primer requerimiento, el Área de Inspección de la Autoridad para obtener más información requirió a la entidad inspeccionada para que informara sobre la fecha y el canal en que se habría comunicado al Ayuntamiento de Torrefeta i Florejacs que la persona aquí denunciante había formulado la queja, y que especificara la fecha en que el ACA envió el correo electrónico de respuesta a la persona que había presentado la mencionada queja.

7. En fecha 20/02/2019, la ACA dio cumplimiento a este requerimiento mediante escrito a través del cual manifestaba lo siguiente:

ÿ Que " En fecha 09/03/2018 se trasladó y notificó al Ayuntamiento de Torrefeta i Florejacs, mediante EACAT, la inspección realizada a raíz de la queja de referencia y el oficio de envío donde se indica que la inspección se llevó a cabo a raíz de dicha queja"

ÿ Que "En fecha 09/03/2018 se respondió por correo electrónico a la persona que había formulado la queja."

La entidad denunciada aportaba con su escrito la siguiente documentación:

- copia del oficio de envío de la ACA al Ayuntamiento de Torrefeta i Florejacs de la queja de referencia, y copia de la evidencia del recibo de registros electrónicos emitido por la EACAT en el que consta que el Ayuntamiento recibió el oficio en fecha 09/03/2018 a las 13:45 h.
- impresión de pantalla del seguimiento de la tramitación de dicha queja, observando que la ACA envió el correo electrónico de respuesta a la persona que presentó la queja, en fecha 09/03/2018 a las 16.08 h.

Fundamentos de derecho

1. De acuerdo con lo que prevén los artículos 90.1 de la LPAC y 2 del Decreto 278/1993, en relación con el artículo 5 de la Ley 32/2010, de 1 de octubre, de la Autoridad Catalana de Protección de Datos, y el artículo 15 del Decreto 48/2003, de 20 de febrero, por el que se aprueba el Estatuto de la Agencia Catalana de Protección de Datos, es competente para dictar esta resolución la directora de la 'Autoridad Catalana de Protección de Datos.

2. A partir del relato de hechos que se ha expuesto en el apartado de antecedentes, es necesario analizar los hechos a los que se refería la denuncia, relativos a la comunicación de sus datos personales de

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

el aquí denunciante, por parte de la ACA en el citado Ayuntamiento. Sin embargo, previamente se analizará la cuestión relativa a si se vulnerará el derecho de información del aquí denunciante, respecto de la comunicación de sus datos efectuada al Ayuntamiento.

2.1. Sobre el presunto incumplimiento del deber de información

La persona denunciante manifiesta que en fecha 24/01/2018 formuló una denuncia, a través de la instancia genérica disponible en la web de la ACA, con la que comunicaba unos hechos presuntamente cometidos por un vecino del pueblo de Riber (municipio de Torrefeta y Florejacs) y que podrían constituir una conducta ilícita. A raíz de esta denuncia, la ACA llevó a cabo actuaciones de inspección, y una vez finalizadas, informó al Ayuntamiento de Torrefeta i Florejacs de estas actuaciones, con indicación de la identidad de la persona denunciante. Del contenido de la denuncia formulada ante esta Autoridad se infiere la queja por no haber sido informada por la ACA de la comunicación de sus datos al citado Ayuntamiento, antes de llevar a cabo tal comunicación.

Ciertamente, a resultas de las actuaciones realizadas en la fase de información previa se ha constatado que la ACA recogió en fecha 24/01/2018, a través del formulario de instancia general para enviar CQS, los datos personales (nombre y apellidos, número NIF, correo electrónico, dirección, número de teléfono) de la persona que presentaba una denuncia por una presunta infracción administrativa en materia de aguas cometida por un vecino del pueblo de Riber. En dicho formulario genérico se informaba de los distintos extremos que se preveían en el artículo 5 del anterior LOPD – que era la normativa en vigor en la fecha de los hechos-, pero esta información se ofrecía en términos genéricos, dado que se trataba del modelo que la Generalidad de Cataluña pone a disposición de la ciudadanía para enviar CQS sobre cualquiera de los servicios que ofrece. Así, en cuanto a los destinatarios de los datos personales recogidos con el formulario se informaba que “se prevén comunicaciones de datos a los departamentos de la Generalitat y entidades vinculadas que dependen de ellos para la gestión de los diferentes servicios públicos de su competencia. Los datos también se comunicarán a los encargados de tratamiento que proveen a los servicios TIC por cuenta del responsable del tratamiento”.

Es decir, en el momento de presentar el formulario de denuncia ante la ACA, la persona denunciante fue informada de la comunicación de sus datos a “departamentos de la Generalitat y entidades vinculadas”, pero no habría sido informada sobre la posibilidad de que la ACA comunicara sus datos personales a entidades de la Administración Local. Sin embargo, hay que reconocer la dificultad para informar de forma expresa, precisa e inequívoca sobre los destinatarios concretos de los datos en el caso de instancias genéricas, que pueden referirse a una pluralidad indeterminada de asuntos. En todo caso, hay que poner de relieve que la ACA ha acreditado que en fecha 09/03/2018, finalmente envió un correo electrónico a la persona denunciante en la que se le informaba que “está pendiente de enviar conocimiento al Ayuntamiento de Torrefeta i Florejacs y al Servicio del suelo y gestión medioambiental de producción agraria del Departamento de Agricultura”. Por tanto, se puede considerar que finalmente se habría informado a la persona denunciante de la cesión de sus datos personales a dicho consistorio, así como al

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

Departamento de Agricultura, comunicación ésta última de la que ya se habría informado inicialmente, al haberse referido expresamente a departamentos de la Generalitat.

Por último, es obligado referirse al tiempo transcurrido desde ese tratamiento de datos, dado que al haber superado el plazo de un año, la eventual responsabilidad de la ACA por la hipotética vulneración del derecho de información (art. 44.2.c LOPD) habría prescrito, según lo previsto en el artículo 47 de la LOPD para las infracciones leves. Y es preciso decir que tal prescripción se habría producido ya cuando la persona aquí denunciante presentó su denuncia ante esta Autoridad, en fecha 27/01/2019.

2.2. Sobre la comunicación de datos

Seguidamente procede abordar el hecho concreto denunciado relativo a la cesión de los datos de la persona denunciante por parte de la ACA al Ayuntamiento donde residía la persona denunciada, determinando si tal comunicación era o no lícita.

Al respecto, consta que en fecha 09/03/2018 la ACA envió a través de la extranet de las administraciones catalanas (EACAT) al Ayuntamiento de Torrefeta i Florejacs, una comunicación en la que se informaba que la persona aquí denunciante había formulado ante el ACA la queja de continua referencia, comunicación que se habría efectuado sin el consentimiento de la persona afectada, aparte de sin haberla informado previamente. En cuanto a la conducta aquí descrita relativa a la comunicación de los datos personales de la persona denunciante a dicho consistorio sin el consentimiento previo del afectado, el precepto que podría considerarse potencialmente vulnerado sería el artículo 11 de la LOPD, el que establecía lo siguiente:

- “1.Los datos de carácter persona objeto del tratamiento sólo pueden ser comunicados a un tercero para el cumplimiento de fines directamente relacionados con las funciones legítimas del cedente y del cesionario previo consentimiento del interesado.
- 2.El consentimiento que exige el apartado anterior no es necesario:
 - a) Cuando la cesión está autorizada en una ley.(...)”

El artículo transcrito establece como principio general, que la comunicación de los datos de carácter personal requerirá el consentimiento previo de la persona afectada, salvo que concurra algunas de las excepciones contempladas expresamente en el apartado segundo del mismo precepto, entre las que es necesario destacar la recogida en el apartado a), relativa al supuesto en el que la comunicación de datos esté autorizada por ley.

Asimismo, debe tenerse en cuenta que el artículo 21 del mismo texto legal disponía que:

- “1.Los datos de carácter personal recogidos o elaborados por las administraciones públicas para el ejercicio de sus atribuciones no deben ser comunicados a otros

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

administraciones públicas para el ejercicio de competencias diferentes o de competencias que traten materias diferentes (...)

4. En los supuestos previstos en los apartados 1 y 2 de este artículo no será necesario el consentimiento del afectado a que se refiere el artículo 11 de esta ley”.

De conformidad con este precepto, se desprende que la comunicación de datos entre administraciones estaba autorizada por el art. 21 de la LOPD, sin el previo consentimiento del afectado, siempre y cuando se cumplieran dos requisitos de forma acumulativa, que en el presente caso ciertamente se daban, dado que 1) la comunicación de datos se habría efectuado en el ejercicio de funciones atribuidas a ambas administraciones; y 2) la cesión se produjo en ejercicio de las mismas competencias o de competencias sobre una misma materia.

Así, hay que tener en cuenta que la materia sobre la que versaba la queja/denuncia era sobre un presunto exceso de consumo de agua por parte de un vecino del municipio de Torrefeta i Florejacs, y se presentó ante la ACA como organismo competente en materia de aguas.

Pues bien, debe indicarse que, de acuerdo con la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (LBRL), esta materia también formaría parte del ámbito competencial del municipio, dado que según lo establecido en el artículo 25.2 de la LBRL, el municipio ejercerá como competencias propias "c) abastecimiento de agua potable a domicilio y evacuación y tratamiento de aguas residuales". A su vez, el Texto refundido de la Ley municipal y de régimen local de Cataluña, aprobado por el Decreto legislativo 2/2003, de 28 de abril, determina en su artículo 66.3 que el municipio tiene competencias propias en las siguientes materias: " l) el suministro de agua y el alumbrado público, los servicios de limpieza viaria, de recogida y tratamiento de residuos, las cloacas y el tratamiento de aguas residuales”.

En definitiva, de conformidad con todo lo expuesto, se considera que en el caso que nos ocupa, la comunicación de los datos personales mencionados por parte de la ACA a el Ayuntamiento se encontraría amparada por el artículo 21 de la LOPD, aplicable a la fecha de los hechos denunciados.

3. De conformidad con todo lo expuesto en el fundamento de derecho 2º, y dado que durante las actuaciones llevadas a cabo en el marco de la información previa no se ha acreditado que existan indicios racionales que permitan imputar ningún hecho que pueda ser constitutivo de alguna de las infracciones previstas en la legislación aplicable, procede acordar el archivo de las mismas actuaciones.

El artículo 89 de la LPAC, en consonancia con los artículos 10.2 y 20.1 del Decreto 278/1993, prevé que procede archivar las actuaciones cuando en la instrucción del procedimiento se pone de manifiesto lo siguiente: "c) Cuando los hechos probados no constituyan, de modo manifiesto, una infracción administrativa (...) e) Cuando se concluya, en cualquier momento, que la infracción ha prescrito”.

Resolución

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

Por tanto, resuelvo:

1. Archivar las actuaciones de información previa número IP 27/2019, relativas a la Agencia Catalana del Agua.
2. Notificar esta resolución a la Agencia Catalana del Agua y comunicarla a la persona denunciante.
3. Ordenar la publicación de la resolución en la web de la Autoridad (www.apd.cat), de conformidad con el artículo 17 de la Ley 32/2010, de 1 de octubre.

Contra esta resolución, que pone fin a la vía administrativa de acuerdo con el artículo 14.3 del Decreto 48/2003, de 20 de febrero, por el que se aprueba el Estatuto de la Agencia Catalana de Protección de Datos, entidad denunciada puede interponer, con carácter potestativo, un recurso de reposición ante la directora de la Autoridad Catalana de Protección de Datos, en el plazo de un mes a contar desde el día siguiente al de su notificación, de acuerdo con el que prevé el artículo 123 y siguientes de la Ley 39/2015. También puede interponer directamente un recurso contencioso administrativo ante los Juzgados de lo Contencioso-Administrativo, en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente de su notificación, de acuerdo con los artículos 8, 14 y 46 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la jurisdicción contencioso-administrativa.

Asimismo, la entidad denunciada puede interponer cualquier otro recurso que considere conveniente para defender sus intereses.

La directora,