

Identificación del expediente

Resolución de procedimiento sancionador núm. PS 65/2020, referente al Ayuntamiento de Castellbell y el Vilar.

Antecedentes

1. En fecha 26/05/2020, tuvo entrada en la Autoridad Catalana de Protección de Datos un escrito de una persona por el que formulaba denuncia contra el Ayuntamiento de Castellbell y el Vilar (en adelante, l Ayuntamiento), con motivo de un presunto incumplimiento de la normativa sobre protección de datos personales.

En concreto, la persona denunciante exponía en su escrito de denuncia que en fecha 17/05/2020 el Ayuntamiento publicó en su perfil de Facebook un mensaje/denuncia que iba acompañado de tres imágenes. En una de estas imágenes, que se había extraído de Google Maps, se apreciaba claramente el nombre de la calle y la situación exacta en el mapa de dos viviendas. Además, manifestaba que la imagen había sido retocada para marcar con un círculo de color azul ambas viviendas. La persona denunciante consideraba que los datos publicados por el Ayuntamiento permitían la identificación de las personas residentes en ambos domicilios, dado que a través de las imágenes se mostraban las características cartográficas, físicas y de localización de las viviendas.

La persona denunciante aportaba documentación diversa en relación con los hechos denunciados.

2. Con anterioridad a la interposición de la denuncia, concretamente en fecha 19/05/2020, la persona denunciante había hecho una consulta a la Autoridad sobre los mismos hechos, por lo que en esa misma fecha, el Área de Inspección de la Autoridad realizó una serie de comprobaciones a través de Internet sobre los hechos que habían sido objeto de la consulta. De las actuaciones practicadas se constató que en el perfil de Facebook del Ayuntamiento constaba una publicación de fecha 17/05/2020 en relación a un vertido de aguas residuales, la cual se acompañaba de tres fotografías. Dos de las imágenes correspondían a dos fotografías del vertido y la tercera era una imagen capturada del Google Maps en la que se apreciaban dos viviendas que habían sido rodeadas en color azul. Las viviendas estaban situadas en la calle (...) ya través de Google Street View se verificó que se correspondían con los números (...) de esa calle. El texto publicado era el siguiente:

“VERTIDO AGUAS RESIDUALES. Ayer se detectó un gran #vertido de aguas residuales en la vía pública. Hemos detectado que hay propietarios que realizan el vaciado de las fosas #sépticas o #microdepuradoras en la vía pública o torrente. Por eso hemos incoado expedientes sancionadores. Por #salud pública debemos vaciar estos depósitos mediante empresas especializadas. De lo contrario, cuando se vierte directamente a la vía pública o torrente se está cometiendo un #delito contra el medio ambiente. Desde el #Ayuntamiento no lo permitimos y

actuaremos. Sin embargo, si los propietarios tienen problemas con el funcionamiento de las fosas o microdepuradoras pueden pedir asesoramiento al ayuntamiento, así también pedir apoyo económico para despejarlas si no se tienen recursos económicos. Hacemos un llamamiento a la responsabilidad para mantener limpio (...) a nuestro pueblo entre todas y todos. ¡Lo podemos hacer! (...) Gracias (...)"

3. La Autoridad abrió una fase de información previa (núm. IP 146/2020), 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 que concurrían.

4. En esta fase de información, en fecha 29/06/2020, se requirió a la entidad denunciada para que informara sobre la base jurídica que ampararía la publicación en Facebook de la información sobre el vertido junto con las tres imágenes descritas más arriba.

5. En fecha 08/07/2020, el Ayuntamiento respondió el requerimiento mencionado a través de escrito en el que exponía lo siguiente:

- Que si bien reconocía que había publicado en Facebook el texto y las imágenes controvertidas, afirmaba que *"en ningún momento se hace referencia a que las personas que habitan aquellas casas sean las culpables de la infracción"*.
- Que por razones de seguridad y salud de las personas que transitan por la zona afectada por el vertido, se identificó la calle donde se detectaron las aguas residuales, *"siendo la información veraz y de interés general por la materia que se trata"*.
- Que en fecha 04/06/2020 se abrió un expediente para determinar entre otros: la relación de los vertidos detectados con indicación de las fincas de donde provenían y la identificación de las personas presuntamente responsables, así como la iniciación de los correspondientes procedimientos sancionadores contra las personas presuntamente responsables.

6. En fecha 19/11/2020, la directora de la Autoridad Catalana de Protección de Datos acordó iniciar un procedimiento sancionador contra el Ayuntamiento de Castellbell y el Vilar por una presunta infracción prevista en el artículo 83.5.a), en relación en el artículo 5.1.a); todos ellos del Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de abril, relativo a la protección de las personas físicas en lo que se refiere al tratamiento de datos personales ya la libre circulación de éstas (en adelante, RGPD). Este acuerdo de iniciación se notificó a la entidad imputada en fecha 27/11/2020.

7. En el acuerdo de iniciación se concedía a la entidad imputada un plazo de 10 días hábiles, contados a partir del día siguiente de la notificación, para formular alegaciones y proponer la práctica de pruebas que considerase convenientes para defender sus intereses.

8. En fecha 11/12/2020, el Ayuntamiento formuló alegaciones al acuerdo de iniciación, que se abordan en el apartado 2 de los fundamentos de derecho.

La entidad imputada aportaba con su escrito documentación diversa.

9. En fecha 21/01/2021, la persona instructora de este procedimiento formuló una propuesta de resolución, por la que proponía que la directora de la Autoridad Catalana de Protección de Datos amonestara al Ayuntamiento de Castellbell y el Vilar como a responsable de una infracción prevista en el artículo 83.5.a) en relación con el artículo 5.1.a); ambos del RGPD.

Esta propuesta de resolución se notificó en fecha 28/01/2021 y se concedía un plazo de 10 días para formular alegaciones. El plazo se ha superado con creces y no se han presentado alegaciones.

Hechos probados

En fecha 17/05/2020 el Ayuntamiento difundió a través de su perfil oficial de Facebook una publicación en la que denunciaba un vertido ilegal de aguas residuales en la vía pública. El texto publicado declaraba que había propietarios de viviendas que despejaban las fosas sépticas en la vía pública o en el torrente. También aseguraba haber incoado expedientes sancionadores contra las personas presuntamente responsables. El texto se ilustraba con tres imágenes: dos fotografías que mostraban el vertido de las aguas residuales en la vía pública y una tercera imagen aérea extraída del Google Maps en la que se veía claramente el nombre de la calle en la que se había producido el vertido y dos viviendas sobre las que se había dibujado un círculo de color azul que les señalaba.

En relación a la imagen relativa a Google Maps, la Autoridad, a través de Google Street View, pudo identificar de forma directa la dirección concreta de las dos viviendas (nombre de la calle y número).

Fundamentos de derecho

1. Son de aplicación a este procedimiento lo que prevén la LPAC, y el artículo 15 del Decreto 278/1993, según lo que prevé la DT 2ª de la Ley 32/2010, de 1 de octubre, de la Autoridad Catalana de Protección de Datos. De conformidad con los artículos 5 y 8 de la Ley 32/2010, la resolución del procedimiento sancionador corresponde a la directora de la Autoridad Catalana de Protección de Datos.

2. La entidad imputada no ha formulado alegaciones a la propuesta de resolución, pero sí lo hizo en el acuerdo de iniciación. Al respecto, se considera oportuno reiterar a continuación lo más relevante de la respuesta motivada de la persona instructora a estas alegaciones.

2.1. Acerca del concepto de dato personal.

En su escrito de alegaciones, la entidad imputada reconocía los hechos descritos en el apartado de Hechos probados. Sin embargo, consideraba que en ningún momento se hacía referencia a las personas concretas que habitan las casas marcadas. También afirmaba que no se había publicado la dirección de las viviendas, ni tampoco los nombres de personas que residen o son propietarios. En definitiva, aseguraba que no se había vinculado a personas físicas con las viviendas marcadas.

En relación con el concepto de dato personal es necesario acudir al artículo 4.1) del RGPD que establece que un dato personal es *“cualquier información sobre una persona física identificada o identificable (el interesado). Se considerará persona física identificable a cualquier persona cuya identidad se puede determinar, directa o indirectamente, especialmente mediante un identificador, como por ejemplo un nombre, un número de identificación, datos de localización, un identificador online o un o varios elementos propios de la identidad física, fisiológica, genética, psíquica, económica, cultural o social de esa persona”* (el subrayado es nuestro).

En cuanto a la afirmación del Ayuntamiento sobre que la publicación no hacía referencia a personas concretas, cabe decir que mediante los datos de localización que aparecen en la imagen es posible determinar la identidad de las personas físicas que residen en la misma. Por ejemplo, a partir de la imagen de Google Maps que el Ayuntamiento publicó en su cuenta de Facebook, utilizando la aplicación informática Google Street View, la Autoridad comprobó que era posible identificar la dirección exacta de las viviendas controvertidas. Hay que añadir que esta aplicación informática es gratuita y que está al alcance de todos. Pues bien, de acuerdo con el concepto de dato personal anteriormente transcrito, no es necesario que la información se refiera a una persona identificada, bastará con que se pueda determinar su identidad. En este caso concreto, a través del dato de localización se puede llegar a identificar a las personas que habitan las viviendas señaladas. En cuanto a la afirmación de la entidad denunciada que *“la imagen capturada del Google Maps era una imagen aérea, lo que dificultaba la identificación a pie de calle”*, debe tenerse en cuenta que es posible identificar las direcciones concretas de las viviendas sin demasiado esfuerzos.

Es más, dado que se trata de un municipio de sólo 3.647 habitantes (Fuente IDESCAT, 2019), es probable que los vecinos del municipio conozcan la identidad de las personas que habitan las viviendas controvertidas y, al leer la publicación en Facebook, identifiquen de forma directa las personas que viven en ella.

Por otra parte, el Ayuntamiento afirmaba que identificó la calle donde se produjo el vertido por motivos de seguridad. Sin embargo, esto no justifica la publicación de la imagen de las dos viviendas y, menos aún, señaladas con un círculo azul, lo que las identifica unívocamente (captura de imagen de Google Maps). Es evidente que la singularización de las dos viviendas tenía por objeto indicar el origen del vertido. Es más, las imágenes estaban conectadas con el texto que afirmaba que se habían incoado expedientes sancionadores a los *“propietarios que hacen el vaciado de las fosas #sépticas o #microdepuradoras en la vía pública o torrente. Por eso hemos incoado expedientes sancionadores”*. Por tanto, de la publicación de texto conjuntamente con las imágenes se infiere que el vertido de aguas residuales se había hecho desde las viviendas señaladas con el círculo azul, y que se atribuía a sus residentes la responsabilidad del vertido .

Por eso se considera que estas alegaciones no pueden prosperar.

2.2. En base jurídica del tratamiento de datos personales en Facebook.

En primer lugar, es necesario acudir al concepto de tratamiento de datos personales recogido en el artículo 4.2) del RGPD: *“cualquier operación o conjunto de operaciones realizadas sobre datos personales o conjuntos de datos personales, ya sea por procedimientos automatizados o no, como la recogida, el registro, la organización, la estructuración, la conservación, la adaptación o la modificación, la extracción, la consulta, la utilización, la comunicación por transmisión, difusión o cualquier otra forma de habilitación de acceso, cotejo o interconexión, limitación, supresión o destrucción”*. De acuerdo con esto, la publicación en el perfil de Facebook del Ayuntamiento de la imagen de las viviendas controvertidas es un tratamiento de datos personales. Ciertamente, a través de una red social, el Ayuntamiento difundió datos personales de personas físicas identificables, concretamente de los residentes de las viviendas controvertidas. Hay que tener en cuenta que la información se publica en abierto, consiguientemente, cualquier persona usuaria de Facebook podía acceder a ella. Pero aunque sólo consideramos a los usuarios del perfil de Facebook del Ayuntamiento, este perfil tiene 1.947 seguidores (fecha de consulta: 16/11/2020). Teniendo en cuenta que en 2019 el municipio tenía 3.647 habitantes, lo que supone que más de un 57% de los habitantes del municipio, pudieron tener acceso a la publicación. De acuerdo con esto, es muy probable que la mayor parte de los vecinos del pueblo hayan tenido conocimiento del vertido, hayan identificado la calle donde se produjo y, además, hayan podido identificar a los presuntos responsables del vertido.

Visto que la publicación de la imagen relativa a las viviendas es un tratamiento de datos personales, es necesario analizar si el Ayuntamiento contaba con una base jurídica que justifique este tratamiento. La entidad imputada alegaba la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las bases de régimen local (en adelante, LBRL), concretamente citaba los artículos 25.2 b), c); g) y j) de la LBRL y determinaba como base jurídica del tratamiento las competencias que la presente Ley otorga a los ayuntamientos. Por tanto, el Ayuntamiento consideraba que el tratamiento de datos consistente en la publicación de los datos personales en Facebook estaba amparada en el artículo 6.1 e), es decir, el tratamiento era necesario para cumplir una misión realizada en interés público o en el ejercicio de poderes públicos conferidos al responsable del tratamiento.

De acuerdo con el artículo 25.2 de la LBRL *“el municipio ejerce, en todo caso, como competencias propias, en las siguientes materias: b) Medio ambiente urbano: en particular, parques y jardines públicos, gestión de los residuos sólidos urbanos y protección contra la contaminación acústica, lumínica y atmosférica en las zonas urbanas; c) Abastecimiento de agua potable a domicilio y evacuación y tratamiento de aguas residuales; g) Tráfico, estacionamiento de vehículos y movilidad. Transporte colectivo urbano; j) Protección de la salubridad pública”*. Hay que añadir que el artículo 4.1) de la LBRL atribuye a los municipios, en calidad de administraciones públicas de carácter territorial, y dentro de la esfera de sus competencias, f) *Las potestades de ejecución forzosa y sancionadora*.

Por otra parte, la Constitución en el artículo 103 establece los principios que deben regir la actuación de las administraciones públicas, entre los que destacan el de eficacia y el de legalidad, al imponer

el sometimiento pleno de la actividad administrativa a la ley y al derecho. De acuerdo con el Preámbulo de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento administrativo común de las administraciones públicas (en adelante, LPAC) *"la materialización de estos principios se produce en el procedimiento, constituido por una serie de cursos formales que deben garantizar el equilibrio adecuado entre la eficacia de la actuación administrativa y la imprescindible salvaguarda de los derechos de los ciudadanos"*. La LPAC regula los derechos y garantías mínimas que corresponden a todos los ciudadanos respecto de la actividad administrativa, tanto en su vertiente del ejercicio de la potestad de autotutela como en la de la potestad reglamentaria. Por lo que respecta al procedimiento administrativo, entendido como el conjunto ordenado de trámites y actuaciones efectuadas formalmente, según el curso previsto legalmente, para dictar un acto administrativo o expresar la voluntad de la Administración, resulta aplicable a todas las administraciones públicas y respecto a to

De acuerdo con el marco normativo transcrito, el Ayuntamiento puede tratar datos personales de los ciudadanos en cumplimiento de una misión en interés público o en el ejercicio de poderes públicos, siempre que tenga atribuida determinada competencia. Ahora bien, el tratamiento de datos que realice deberá ser necesario para ejercer la determinada competencia que tiene atribuida por ley y, además, deberá realizarse de acuerdo con lo dispuesto en las leyes y, en todo caso, respetando los derechos de los ciudadanos, entre los que se encuentra la protección de sus datos personales. En efecto, el artículo 13.h) de la LPAC dispone que los ciudadanos en sus relaciones con las administraciones públicas tienen derecho a la protección de datos de carácter personal y, en particular, a la seguridad y confidencialidad de los datos que figuren en los archivos, sistemas y aplicaciones de las administraciones públicas. En caso de que nos ocupa, es innegable que ante un vertido de aguas residuales el Ayuntamiento tiene competencias para actuar en defensa de la legalidad, así como el deber de velar por la salud de los ciudadanos. Además, en defensa del interés general puede decidir publicar en redes sociales lo ocurrido para evitar un daño potencial a las personas que pasean por la zona. Ahora bien, el Ayuntamiento deberá cumplir con la normativa de protección de datos. En este caso, contrariamente a lo que alegaba el Ayuntamiento, la difusión de datos de personas físicas identificables no encuentra encaje legal en las competencias que le atribuye la LBRL. Ciertamente, el Ayuntamiento podía informar a la ciudadanía del riesgo potencial para su salud, sin señalar a los presuntos infractores. Más aún, en el momento en que se publicó la información (17/05/2020), el Ayuntamiento todavía no había acordado la iniciación de un procedimiento sancionador por estos hechos, que es de fecha 4/06/2020. Por otra parte, la información sobre los presuntos infractores no era un dato necesario para que las personas que paseaban por la zona pudieran evitar el sitio del vertido. Ya que según el Ayuntamiento, *"la ubicación del vertido pudo ser observado sin más, por cualquier persona que pasara por la calle afectada"*.

De conformidad con lo expuesto, se estima que esta alegación no puede tener éxito.

2.3. Sobre la relevancia pública de la información publicada y la afectación al interés general.

Por último, la entidad imputada alegaba la relevancia de la información publicada y la afectación al interés general, lo que justificaría la publicación en Facebook. Según el Ayuntamiento, la finalidad de la publicación fue garantizar la seguridad de las personas que transitaban por la zona

afectada. Pues bien, aunque la publicación hubiera encontrado justificación por la existencia de un interés público al conocer los hechos relativos al vertido, la cuestión radica en determinar si la concreta publicación de la imagen de las viviendas marcadas puede considerarse lícita y, en particular, si era necesaria en relación con la finalidad perseguida. Pues bien, tal y como se ha dicho anteriormente, para dar a conocer los hechos relativos al vertido y preservar la seguridad de las personas, no era necesario publicar la imagen de las viviendas señaladas. Porque el hecho de identificar las viviendas equivale a señalar a las personas presuntamente infractoras. De hecho, la imagen aérea de la localización del vertido hubiera podido publicarse sin marcar las dos viviendas, lo que indicaría la calle, y la publicación cumpliría igualmente con los objetivos de informar a la ciudadanía de un posible riesgo para la salud.

3. En relación con los hechos descritos en el apartado de hechos probados, relativos al principio de licitud del tratamiento de los datos personales, es necesario acudir al artículo 5.1.a) del RGPD, que prevé que los datos personales *"a) Se deben tratar de manera lícita, leal y transparente en relación con el interesado (licitud, lealtad y transparencia)"*. En efecto, la entidad imputada ha publicado en su perfil de Facebook datos de personas físicas identificables sin tener base jurídica que justifique el tratamiento.

Tal y como indicaba la persona instructora, durante la tramitación de este procedimiento se ha acreditado debidamente el hecho descrito en el apartado de hechos probados, que es constitutivo de la infracción prevista en el artículo 83.5.a) el RGPD, que tipifica la vulneración de *"a) Los principios básicos para el tratamiento, incluidas las condiciones para el consentimiento, de acuerdo con los artículos 5, 6, 7 y 9"*.

La conducta que aquí se aborda se ha recogido como infracción muy grave en el artículo 72.1.b)) de la LOPDDDD, en la siguiente forma:

*"En función de lo que establece el artículo 83.5 del Reglamento (UE) 2016/679 se consideran muy graves y prescriben a los tres años las infracciones que supongan una vulneración sustancial de los artículos que menciona aquél y, en particular, las siguientes:
b) El tratamiento de datos personales sin que se dé alguna de las condiciones de licitud del tratamiento que establece el artículo 6 del Reglamento (UE) 2016/679."*

4. El artículo 77.2 LOPDGDD dispone que, en el caso de infracciones cometidas por los responsables o encargados enumerados en el art. 77.1 LOPDGDD, la autoridad de protección de datos competente:

*"(...) debe dictar una resolución que las sancione con una amonestación. La resolución establecerá asimismo las medidas que proceda adoptar para que cese la conducta o se corrijan los efectos de la infracción que se haya cometido.
La resolución se notificará al responsable o encargado del tratamiento, a cuyo órgano dependa jerárquicamente, en su caso, ya los afectados que tengan la condición de interesado, en su caso."*

En términos similares a la LOPDDDD, el artículo 21.2 de la Ley 32/2010, determina lo siguiente:

“2. En el caso de infracciones cometidas con relación a ficheros de titularidad pública, el director o directora de la Autoritat Catalana de Protecció de Dades debe dictar una resolución que declare la infracción y establezca las medidas a adoptar para corregir sus efectos . Además, puede proponer, en su caso, la iniciación de actuaciones disciplinarias de acuerdo con lo que establece la legislación vigente sobre el régimen disciplinario del personal al servicio de las administraciones públicas. Esta resolución debe notificarse a la persona responsable del fichero o del tratamiento, a la encargada del tratamiento, si procede, al órgano del que dependan ya las personas afectadas, si las hubiere”.

Durante la fase de información previa, la Autoridad pudo comprobar que la información controvertida ya no estaba publicada en el apartado “Publicaciones” del perfil de Facebook del Ayuntamiento. Sin embargo, si se accedía al apartado “Fotos” todavía se podía acceder a la imagen aérea de las viviendas. Y aunque la imagen ya no se conectaba a ningún texto, dificultando así la contextualización de la imagen en relación al vertido de las aguas residuales, esta Autoridad recomendó que se procediera a su eliminación para evitar riesgos de reidentificación de las personas afectadas. Actualmente, la imagen ya no figura publicada. De acuerdo con esto, no se considera necesario requerir medidas correctoras.

Por todo esto, resuelvo:

1. Amonestar al Ayuntamiento de Castellbell y el Vilar como responsable de una infracción prevista en el artículo 83.5.a) en relación con el artículo 5.1.a), ambos del RGPD.

No es necesario requerir medidas correctoras para corregir los efectos de la infracción, de conformidad con lo expuesto en el fundamento de derecho 4º.

2. Notificar esta resolución al Ayuntamiento de Castellbell y el Vilar.

3. Comunicar la resolución al Síndic de Greuges, de conformidad con lo que prevé el artículo 77.5 del LOPDDDD.

4. Ordenar que se publique esta resolución en la web de la Autoridad (apdcat.gencat.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 los artículos 26.2 de la Ley 32/2010, de 1 de octubre, de la Autoritat Catalana de Protecció de Dades, y 14.3 del Decreto 48/2003 , de 20 de febrero, por el que se aprueba el Estatuto de la Agencia Catalana de Protecció de Dades, la entidad imputada puede interponer, con carácter potestativo, un recurso de reposición ante la directora de la Autoritat Catalana de Protecció de Dades, en el plazo de un mes a contar desde

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

del día siguiente de su notificación, de acuerdo con lo que prevén el artículo 123 y siguientes de la LPAC. 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.

Si la entidad imputada manifiesta a la Autoridad su intención de interponer recurso contencioso administrativo contra la resolución firme en vía administrativa, la resolución se suspenderá cautelarmente en los términos previstos en el artículo 90.3 de la LPAC.

Igualmente, la entidad imputada podrá interponer cualquier otro recurso que estime conveniente para defender sus intereses.

La directora,