

MEMORIA GENERAL

sobre la Circular de la Autoridad Catalana de Protección de Datos sobre el tratamiento de datos personales mediante cámaras con fines de videovigilancia.

I.- Marco normativo

El reconocimiento del derecho a la protección de datos en el ámbito europeo, se fija por primera vez en el Convenio 108 del Consejo de Europa de 1981, relativo a la protección de las personas físicas en cuanto al tratamiento automatizado de datos personales.

El Comité Consultivo creado a raíz del Convenio 108, citado, estableció que las voces y las imágenes se considerarán datos personales cuando aporten información sobre una persona y la hagan identificable, incluso indirectamente.

La Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, de 18 de diciembre de 2000, en su artículo 7 reconoce la protección de la vida privada y familiar, del domicilio y de las comunicaciones y el artículo 8 regula la protección de datos de carácter personal. En concreto, el artículo 8 dispone que los datos se tratarán de manera leal, para finalidades concretas y sobre la base del consentimiento de la persona afectada o en virtud de otro fundamento legítimo previsto por la ley, y que el respeto de estas normas estará sujeto al control de una autoridad independiente.

La Directiva 95/46/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de octubre de 1995, relativa a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos, consolida el derecho a la protección de datos de carácter personal, incluyendo la imagen como dato de carácter personal (artículo 2.a) y considerando 14), siendo la Directiva marco de este derecho fundamental, hasta su derogación por el Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de abril de 2016 .

La Directiva 95/46, creó, en su artículo 29, el Grupo de protección de las personas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y le otorgó carácter consultivo e independiente.

El Grupo de Trabajo creado por el artículo 29 de la Directiva 95/46/CE, en su Dictamen 4/2004, relativo al tratamiento de datos personales mediante vigilancia por videocámara, destacó la gran proliferación de sistemas de circuito cerrado, cámaras y otras herramientas más sofisticadas que se utilizan en los sectores más variados. Se dejaba patente que la vigilancia por videocámara sirve para finalidades bastante diferentes y las agrupaba en las siguientes áreas:

- 1) *protección de las personas físicas.*
- 2) *protección de la propiedad*
- 3) *interés público*
- 4) *detección, prevención y control de delitos*
- 5) *puesta a disposición de pruebas*
- 6) *otros intereses legítimos*

El Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de abril de 2016, relativo a la protección de las personas físicas con respecto al tratamiento de los datos personales y a la libre circulación de estos datos y por el que se deroga la Directiva 95/46/CE (en adelante Reglamento 2016/679), efectúa una revisión de las bases del modelo europeo de protección de datos.

En este nuevo marco no se produce ninguna modificación con respecto a la consideración de las imágenes y las voces como datos personales. Así, de acuerdo con la definición del artículo 4.1 del Reglamento 2016/679 las imágenes y las voces de personas físicas identificadas o identificable son datos personales y su tratamiento debe adecuarse a lo establecido en la normativa de protección de datos.

El Reglamento 2016/679 crea el Comité Europeo de Protección de Datos como organismo europeo independiente que contribuya a la aplicación coherente de las normas de protección de datos en toda la Unión Europea y promover la cooperación entre las autoridades de protección de datos de la Unión Europea y que sustituye al Grupo de Trabajo creado por el artículo 29 de la Directiva 95/46.

El Comité Europeo de Protección de Datos aprobó las Directrices 3/2019, sobre procesamiento de datos a través de dispositivos de vídeo, (adoptadas el 29 de enero de 2020) con el objeto clarificar y garantizar la aplicación coherente del Reglamento 2016/679 en relación con el tratamiento de datos personales cuando se utilizan dispositivos de vídeo.

De esta directriz cabe destacar que pone de manifiesto que nos encontramos en un contexto en el que el uso intensivo de dispositivos de vídeo tiene un claro impacto en el comportamiento de los ciudadanos y que pueden limitar las posibilidades de movimiento anónimo y el uso anónimo de servicios y, en general limitar la posibilidad de pasar desapercibido y, en consecuencia, las implicaciones en protección de datos son masivas.

En el ordenamiento jurídico español el reconocimiento del derecho fundamental a la protección de datos se contiene en el artículo 18.4 de la CE y permite garantizar a la persona un poder de control sobre sus datos personales en relación con su uso y finalidad (STC 292/2000). En esta STC se da contenido a la llamada "libertad informática", como derecho a controlar el uso de los datos ("habeas data"). El TC considera que el contenido del derecho fundamental a la protección de datos consiste en el poder de disposición y de control sobre los datos personales que faculta a la persona para decidir cuáles de estos datos proporcionar a un tercero, sea el Estado o un particular, o qué datos puede recoger este tercero, y que también permite a un individuo saber quién posee estos datos personales y para qué, pudiéndose oponer a esta posesión o uso (Fundamento Jurídico 7).

En el ámbito legislativo, la concreción y el desarrollo del derecho fundamental de protección de las personas físicas en relación con el tratamiento de datos personales tuvo lugar en sus orígenes mediante la aprobación de la Ley orgánica 5/1992, de 29 de octubre, reguladora del tratamiento automatizado de datos personales. La Ley orgánica 5/1992 fue reemplazada por la Ley orgánica 15/1999, de 5 de diciembre, de protección de datos personales, con el fin de transponer la Directiva 95/46/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de octubre de 1995, relativa a la protección de las personas físicas con respecto al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos. Esta Ley se complementó con una abundante jurisprudencia.

La Ley orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de protección de datos personales y garantía de los derechos digitales (en adelante Ley orgánica 3/2018), ha derogado la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de protección de datos de carácter personal.

La Ley orgánica 3/2018 regula en su artículo 22 los tratamientos de videovigilancia llevados a cabo por un responsable, sea una persona física o jurídica, pública o privada, con la finalidad de preservar la seguridad de las personas y los bienes, así como de sus instalaciones.

En el mismo artículo 22 se prevé que los tratamientos de los datos personales procedentes de las imágenes y voces obtenidos mediante la utilización de sistemas de videovigilancia por las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad y por los órganos competentes para la vigilancia y el control en los centros penitenciarios y para el control, la regulación, la vigilancia y la disciplina del tráfico se regirá por la legislación de transposición de la Directiva (UE) 2016/680 cuando el tratamiento tengan por finalidad la prevención, la investigación, la detección o enjuiciamiento de infracciones penales o de ejecución de sanciones penales, incluidas la protección y la prevención frente a las amenazas contra la seguridad pública. Fuera de estos supuestos se rige por su legislación específica y supletoriamente por el Reglamento 2016/679 y aquella ley.

La transposición de la directiva 2016/680, se ha hecho por la Ley orgánica 7/2021, de 26 de mayo, de protección de datos personales tratados para fines de prevención, detección, investigación y enjuiciamiento de infracciones penales y de ejecución de sanciones penales. Esta ley resulta aplicable sobre aquellos tratamientos de datos personales que provengan de la obtención de imágenes y sonidos mediante la utilización de cámaras y videocámaras por parte de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, o en su defecto, por parte de las autoridades competentes.

Hasta la publicación de la Ley orgánica 7/2021, la legislación específica en este ámbito venía configurada por la Ley orgánica 4/1997, de 4 de agosto, por la que se regula la utilización de videocámaras por las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad Ciudadana en lugares públicos, y la normativa que la desarrolla, que no ha sido objeto de derogación expresa por la Ley orgánica 7/2021, con las consiguientes dudas interpretativas. Estas dudas interpretativas llevaron a la Agencia Española de Protección de Datos, la Autoridad Catalana de Protección de Datos, la Agencia Vasca de Protección de Datos y el Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía, a hacer un acuerdo conjunto por el que entendían que la exigencia de autorización para las videocámaras fijas establecida por la LO 4/1997 y su normativa de desarrollo continúa vigente, no habiendo sido derogada por la Ley Orgánica 7/2021, y solicitan, en nombre del principio de seguridad jurídica, al Gobierno del Estado el inicio de los trámites para la elaboración de una propuesta normativa que clarifique los actuales términos de la regulación de la videovigilancia en el ámbito de la Ley Orgánica 7/2021 y, en su caso, la vigencia de la Ley Orgánica 4/1997.

En Cataluña esta Ley orgánica ha sido desarrollada por el Decreto 134/1999, de 18 de mayo, de regulación de la videovigilancia por parte de la policía de la Generalidad y de las policías locales de Cataluña, la Orden de 29 de junio de 2001, de regulación de los medios por los que se informa de la existencia de videocámaras fijas instaladas por la policía de la Generalidad y las policías locales de Cataluña en lugares públicos y el Decreto 78/2010, de 22 de junio, por el que se regula la instalación de dispositivos de videovigilancia en las dependencias policiales de la Generalitat.

Asimismo, el artículo 89 de la Ley Orgánica 3/2018 faculta a los empresarios para tratar imágenes o datos obtenidos a través de cámaras para el ejercicio de funciones de control de los trabajadores o empleados públicos prevista en la legislación laboral. Como contrapunto a las facultades de control del empresario la Ley modifica el Estatuto de los Trabajadores y el Estatuto Básico del Empleado Público para recoger como derecho de los trabajadores, el derecho a la intimidad ante el uso de dispositivos de videovigilancia.

La Ley 5/2014, de 4 de abril de seguridad privada define los servicios de videovigilancia como el ejercicio de la vigilancia mediante sistemas de cámaras fijas o móviles, susceptibles de grabar imágenes o voces con la finalidad de prevenir infracciones y evitar daños a las personas o bienes objeto de protección o impedir accesos no autorizados. Y considera como servicio de seguridad privada la instalación y mantenimiento de aparatos, equipos, dispositivos y sistemas de seguridad conectados a centrales receptoras de alarmas o a centros de control o de videovigilancia.

El tratamiento de los datos provenientes de los sistemas de videovigilancia en el ámbito de la seguridad privada está sometido a la normativa en materia de protección de datos personales.

Hay que hacer referencia también, aunque no sea de aplicación en el ámbito de actuación de la Autoridad Catalana de Protección de Datos, a la Instrucción 1/2006, de 8 de noviembre, en materia de videovigilancia de la Agencia Española de Protección de Datos(AEPD). Sin embargo, de acuerdo con la *"Guía sobre el uso de videocámaras para Seguridad y otras finalidades"* de la AEPD su contenido se considera desplazado por la aplicación del Reglamento 2016/679, excepto el artículo 6 que regula el plazo de conservación de los datos.

Finalmente hay que hacer referencia a la Instrucción 1/2009, de 6 de febrero de 2009, sobre el tratamiento de datos de carácter personal mediante cámaras con fines de videovigilancia, que será derogada por la Circular que ahora se tramita.

II.- Estructura

La Circular consta de una exposición de motivos, 23 artículos repartidos en 6 Capítulos dedicados a las disposiciones generales; principios aplicables al tratamiento de videovigilancia; obligaciones del responsable; transparencia; derechos de acceso, rectificación, supresión, limitación del tratamiento y oposición; y Seguridad de los datos personales. Se incorporan también una disposición transitoria, una disposición derogatoria, una disposición final y, un anexo que contiene la información y el diseño de los carteles informativos que hay que colocar con carácter previo a la captación de imágenes y voces.

III.- Justificación de la necesidad y adecuación de las medidas propuestas a los fines que se persiguen

Tal y como recoge la exposición de motivos de la Circular, en el año 2009 la entonces Agencia Catalana de Protección de Datos, aprobó la Instrucción 1/2009, de 6 de febrero de 2009, sobre el tratamiento de datos de carácter personal mediante cámaras con fines de videovigilancia con la finalidad de concretar la aplicación de los principios y las garantías que establecía la Ley orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de protección de datos de carácter personal, en relación con la utilización de sistemas de videovigilancia por las entidades sometidas al ámbito de actuación de la Autoridad Catalana de Protección de Datos. Aquella instrucción se justificaba en la necesidad de disponer de un instrumento que aclarara el marco jurídico

aplicable, aportara seguridad jurídica en la materia, y una mayor concreción de aquellas cuestiones que, a la luz de los instrumentos internacionales y la jurisprudencia en la materia, así lo requerían.

Los importantes cambios normativos producidos a consecuencia de la aprobación del Reglamento 2016/679 y de la Ley orgánica 3/2018, así como la modificación de la normativa reguladora de la seguridad privada mediante la Ley 5/2014, de 4 de abril, de seguridad privada, en un escenario de constante evolución tecnológica y de transformación digital de las actividades de tratamiento de datos, justifican la necesidad de efectuar una revisión de la Instrucción 1/2009, para adecuar su contenido a dicha normativa.

Por otra parte, la Ley 32/2010, de 1 de octubre, de la Autoridad Catalana de Protección de Datos, dictada a consecuencia de los cambios introducidos en materia de protección de datos por el Estatuto de autonomía del año 2006, reforzó el papel de la autoridad de control en materia de protección de datos ampliando su ámbito de actuación y, comportó la modificación del mismo nombre de la autoridad.

En este contexto, la Autoridad Catalana de Protección de Datos ha considerado oportuno revisar aquella disposición para adaptarla a la nueva regulación, tanto en lo que se refiere a su contenido como también en cuanto al tipo de disposición que la aprueba.

En primer lugar, hay que tener en consideración lo establecido en el artículo 57 de la Ley Orgánica 3/2018. Este artículo efectúa una concreción de las funciones y potestades que los artículos 57 y 58 del Reglamento 2016/679 atribuyen a las autoridades de control y establece que las autoridades autonómicas de protección de datos pueden dictar "circulares", en relación con los tratamientos sometidos a su competencia, que fijen los criterios a que debe responder su actuación en aplicación de la normativa de protección de datos. En consecuencia, la nueva disposición, que deroga la Instrucción 1/2009, adopta la forma de circular de la Autoridad Catalana de Protección de Datos.

La exposición de motivos de la Circular destaca aquellos aspectos de la nueva regulación que se han tenido en consideración y a cuya luz se ha efectuado la revisión de la anterior Instrucción.

En el Capítulo I - Disposiciones generales-, en cuanto a la delimitación del objeto de la Instrucción, los avances tecnológicos que se ha producido desde la aprobación de la Instrucción 1/2009 a consecuencia de los cuales han proliferado nuevos dispositivos que permiten la captación y transmisión de imágenes y voces con tecnología cada vez más precisa, justifican la referencia a cámaras instaladas en drones, vehículos o indumentaria de las personas (artículo 1).

En la regulación del objeto se ha diferenciado entre las actividades que quedan excluidas de la Circular ya sea porque no captan imágenes (captaciones que no permiten identificar personas, cámaras falsas) o porque se producen en el ámbito doméstico (excluidas del ámbito de aplicación del Reglamento 2016/679 por su artículo 2.2 c)), de aquellos supuestos en que, sin perjuicio de la aplicabilidad de la legislación de protección de datos quedan excluidas del ámbito de aplicación de la Circular (cámaras de asistencia al estacionamiento o ayuda a la conducción, incluso, captaciones de imágenes o de voces con sistemas de videoportero o mirillas digitales del ámbito doméstico, y otros tratamientos de imágenes o imágenes y voces que no tengan fines de videovigilancia).

Las definiciones que recoge el artículo 2, que tienen por objeto clarificar en materia de videovigilancia las recogidas por la normativa de protección de datos, se han revisado de acuerdo con la nueva terminología del Reglamento 2016/679, así, se ha incorporado la definición de datos biométricos, se ha ampliado los procesos incluidos en el concepto de tratamiento y se ha sustituido el concepto disociación por el anonimización o de las imágenes o voces.

El ámbito subjetivo, regulado en el artículo 3, se ha adecuado al ámbito de actuación previsto en el artículo 3 de la Ley 32/2010, de 1 de octubre, de la Autoridad Catalana de Protección de Datos, que delimita aquellas entidades que están sometidas a la actuación de esta Autoridad.

En relación con los tratamientos de los datos de videovigilancia llevados a cabo por la Policía de la Generalitat o las policías locales, la circular se adecua a la regulación contenida tanto en la Ley orgánica 3/2018 como en la Ley orgánica 7/2021.

Así, el artículo 22.6 de la Ley orgánica 3/2018, establece que el tratamiento de datos personales procedentes de las imágenes y sonidos obtenidos mediante la utilización de cámaras y videocámaras por parte de las fuerzas y cuerpos de seguridad y los órganos competentes para la vigilancia y el control en los centros penitenciarios y para el control, la regulación, la vigilancia y la disciplina del tráfico, se rige por la legislación de transposición de la Directiva (UE) 2016/680, cuando el tratamiento tenga fines de prevención, investigación, detección o enjuiciamiento de infracciones penales o de ejecución de sanciones penales, incluidas la protección y la prevención ante las amenazas contra la seguridad pública. Fuera de estos supuestos, este tratamiento se rige por su legislación específica y supletoriamente por el Reglamento (UE) 2016/679 y esta Ley orgánica.

La Circular ha previsto, pues, su aplicación supletoria respecto de la normativa específica a los tratamientos de datos de videovigilancia efectuados por la policía de la Generalitat o policías locales, comprendidas en el ámbito de aplicación de la Ley orgánica 7/2021.

El Capítulo 2 regula los principios aplicables al tratamiento de videovigilancia. Tal y como se hacía constar en la memoria de la Instrucción 1/2009, todos los principios de la Ley orgánica de protección de datos resultan aplicables al contexto de la videovigilancia, no obstante, la Instrucción se centraba en aquellos principios de protección de datos que requerían alguna concreción o explicación más precisa. Estos principios, con las modificaciones oportunas, continúan siendo vigentes con la nueva normativa.

De esta manera se ha adaptado la terminología, y se recoge principio de licitud (artículo 5) en sustitución del concepto de legitimidad del tratamiento. De acuerdo con el artículo 5 del Reglamento 2016/679, para que un tratamiento de datos sea lícito es necesario que concorra alguna de las bases jurídicas previstas en el artículo 6.1.

De esta manera el artículo 5 de la Circular prevé las bases jurídicas que deben concurrir para que el tratamiento de imágenes o voces mediante cámaras o sistemas de videovigilancia sea lícito. Este artículo recoge, específicamente, las habilitaciones legales previstas en la Ley Orgánica 3/2018 en su artículo 22, relativa a la finalidad de preservar la seguridad de las personas, bienes e instalaciones y en su artículo 89 para el ejercicio de funciones de control de los trabajadores o los empleados públicos.

El Reglamento 2016/679, amplía las categorías especiales de datos con dos nuevas categorías, los datos genéticos y los datos biométricos, en consecuencia, la Circular recoge esta previsión. Ahora bien, en el ámbito de la videovigilancia la imagen o la voz de una persona no constituye un dato biométrico, en cualquier caso, se requiere la aplicación de un tratamiento técnico específico que permita o confirme la identificación de una persona para que se considere que se está efectuando un tratamiento de categorías especial de datos. La Circular se adecua a esta previsión e incorpora los datos genéticos y biométricos destinados a identificar de manera unívoca a una persona, como categorías especiales de datos que únicamente se pueden tratar cuando concurren además de alguna de las bases del artículo 6.1 alguna de las excepciones del artículo 9 del Reglamento 2016/679.

La Circular identifica aquellos tratamientos de videovigilancia que en ningún caso se consideran legítimos, añadiendo a los ya previstos por la Instrucción 1/2009, los derivados de lo establecido por el artículo 89.2 de la Ley Orgánica 3/2018, relativos a los lugares donde los trabajadores realizan sus actividades más íntimas o de recreo. Se hace extensiva esta limitación a las habitaciones de residencias, hoteles y similares, excepto intereses legítimos superiores, recogiendo los criterios que la aplicación de la anterior normativa había puesto de manifiesto.

En cuanto al principio de conservación de las imágenes, la Instrucción 1/2009 recogía como recomendación que, con carácter general el plazo de conservación de las imágenes no excediera el plazo de un mes. La Circular en su artículo 8, establece el plazo máximo de conservación de las imágenes y voces en el plazo de un mes, de manera preceptiva recogiendo lo establecido por el artículo 22.3 de la Ley orgánica 3/2018, y concretando aquellos supuestos que pueden constituir una excepción (acreditación de la comisión de actos que atenten contra la integridad de personas o bienes, exigir responsabilidades).

En relación con las previsiones del Reglamento 2016/679, que tienen un impacto directo en el tratamiento de los datos personales provenientes de la imagen y la voz captadas mediante sistemas de videovigilancia, la exposición de motivos de la Circular destaca el principio de responsabilidad proactiva. La aplicación de este principio ha puesto de manifiesto la necesidad de elaboración de una memoria que, como herramienta para hacer un análisis completo y sistemático de las características del tratamiento que se pretende llevado a cabo y de las circunstancias concurrentes, requería la Instrucción 1/2009, sigue plenamente vigente y se mantiene en el artículo 9 dentro del Capítulo 3 que regula las obligaciones del responsable. Ahora bien, para no suponer una carga reiterativa, esta memoria no será exigible en aquellos casos en que el tratamiento deba estar sometido a una evaluación de impacto sobre la protección de datos de acuerdo con el Reglamento 2016/679, obligación que ha sido recogida en el artículo 10.

La Circular incorpora también los mecanismos de responsabilidad proactiva previstos en el Reglamento 2016/679, como la necesidad de designar un delegado de protección de datos (artículo 12) o de llevar un registro de las actividades de tratamiento (artículo 11), que deben adoptar los responsables y que pueden presentar una problemática específica en los tratamientos con finalidades de videovigilancia.

Con el fin de concretar en el ámbito de la videovigilancia las previsiones del Reglamento 2016/679 en relación con el encargado del tratamiento y la formalización de este encargo, la Circular incorpora un nuevo artículo con esta finalidad (artículo 13).

Como pone de manifiesto la exposición de motivos, el Reglamento 2016/679 ha ampliado el contenido de la información que hay que ofrecer a las personas interesadas y, en este sentido la Ley orgánica 3/2018 ha previsto la posibilidad de utilizar un mecanismo de doble capa que permita compatibilizar aquel mayor contenido, con la necesidad de transparencia, claridad e inteligibilidad de la información. De acuerdo con esta Ley orgánica, los carteles informativos deben informar necesariamente sobre la existencia del tratamiento, la identidad del responsable del tratamiento o del sistema de videovigilancia, la posibilidad de ejercer los derechos reconocidos a las personas interesadas en el Reglamento 2016/679 y el lugar donde obtener el resto de información sobre el tratamiento que se lleva a cabo.

El capítulo 4, que bajo la rúbrica de transparencia regula la información a las personas interesadas, se ha adaptado en cuanto a la información que hay que facilitar en primera instancia a los afectados a lo establecido en la nueva normativa, de acuerdo con la cual se ha ajustado el contenido y diseño del cartel informativo correspondiente. En congruencia con la regulación de la videovigilancia para el control laboral prevista en la Ley Orgánica 3/2018 (que viene a recoger los criterios establecidos por la STC 39/2016 de 3 de marzo, que posteriormente aplicó la Sala de lo Social del Tribunal supremo en numerosas sentencias) la Circular refiere a la necesidad de informar con carácter previo y de manera clara y concisa a los trabajadores o empleados públicos y a sus representantes, con la peculiaridad de que, en caso de comisión flagrante de actos ilícitos por los trabajadores o empleados públicos el derecho de información se entiende completo con la existencia de carteles informadores.

Asimismo, el artículo 14, en congruencia con los avances tecnológicos que permiten efectuar videovigilancia con sistemas como drones, vehículos o indumentaria de personas, establece la obligación de informar de su existencia mediante carteles u otros sistemas.

La Circular acomete en su Capítulo 5 la revisión de las especialidades de la aplicación de la nueva regulación de los derechos de las personas en el ámbito de la videovigilancia, especialmente en lo que se refiere al derecho de acceso, oposición y de limitación del tratamiento. Como se hace constar en la exposición de motivos, cabe destacar, por un lado, que el derecho de rectificación tiene en este ámbito un reducido margen de aplicabilidad, y que el derecho de portabilidad, tampoco parece que pueda ser de aplicación dadas las bases jurídicas en que se fundamentará la videovigilancia.

En el procedimiento de ejercicio de los derechos la Circular incorpora la posibilidad de dirigirse al delegado de protección de datos del responsable del tratamiento, en línea con las funciones que el Reglamento atribuye a los mismos.

La nueva regulación en materia de protección de datos establece que el responsable y el encargado del tratamiento deben adoptar las medidas técnicas y organizativas adecuadas al riesgo que conlleva el tratamiento, a partir de un análisis de los riesgos que conlleva cada tratamiento, y no se establece, tal y como hacía la legislación anterior, un listado de las medidas de seguridad que sean de aplicación de acuerdo con la tipología de datos objeto de tratamiento. La Circular regula en el capítulo 6 la seguridad de los datos personales mediante la regulación de las obligaciones del responsable del tratamiento (artículo 22) que se adecua a este cambio normativo y recoge aquellas medidas de seguridad (artículo 23) que hay que tener en consideración con el fin de minimizar los riesgos, y diferentes aspectos relativos a la seguridad adaptados a la especial naturaleza de los datos tratados y las características de estos sistemas.

El Reglamento 2016/679 dejó sin efecto la necesidad de crear formalmente los ficheros de titularidad pública y notificarlos al registro de protección de datos de las autoridades de control, por lo tanto, la Circular se adapta a esta nueva regulación.

En definitiva, los cambios normativos mencionados justifican la necesidad de adecuar los contenidos y la forma de la Instrucción 1/2009, mediante la Circular que se está tramitando.

IV.- Relación de disposiciones afectadas y tabla de vigencias y derogaciones

La Circular deroga la Instrucción 1/2009, de 10 de febrero de 2009, sobre el tratamiento de datos de carácter personal mediante cámaras con fines de videovigilancia.

V.- Competencia en la materia

El Estatuto de Autonomía de Cataluña, recoge en el artículo 31 el derecho a la protección de datos personales y dispone que una autoridad independiente debe velar por el respeto de este derecho, y en el artículo 156 delimita el ámbito de actuación de esta autoridad.

La Ley 32/2010, de 1 de octubre, de la Autoridad Catalana de Protección de Datos, regula esta Autoridad como organismo independiente tiene por objeto garantizar, en el ámbito de las competencias de la Generalitat, los derechos a la protección de datos personales y de acceso a la información vinculada a la misma.

Los artículos 4 y 5 de la Ley 32/2010 establecen las competencias y funciones de la Autoridad Catalana de Protección de Datos entre las cuales, la de *"Dictar, sin perjuicio de las competencias de otros órganos e instituciones, las instrucciones y las recomendaciones en materia de protección de datos de carácter personal y de acceso a la información."* (artículo 5. e)).

Como se ha expuesto en el apartado III de esta memoria, los artículos 57 y 58 del Reglamento 2016/679 regulan, respectivamente, las funciones de las autoridades de control respecto de su territorio, así como los poderes que tienen conferidos.

Estos artículos han sido desarrollados por el artículo 57 de la Ley Orgánica 3/2018, que a los efectos que ahora nos ocupan, atribuye a las autoridades autonómicas de protección de datos la posibilidad de dictar "circulares", en relación con los tratamientos sometidos a su competencia, que fijen los criterios a los que debe responder su actuación en aplicación de la normativa de protección de datos.

La tramitación de esta disposición no está sometida al procedimiento de elaboración de las disposiciones generales, sino que se rige por lo establecido en la citada Ley orgánica 3/2018, la Ley 32/2010, de 1 de octubre, de la Autoridad Catalana de Protección de Datos en su artículo 15 y el Decreto 48/2003, de 20 de febrero, por el que se aprueba el estatuto de la Agencia Catalana de Protección de Datos.

De acuerdo con el artículo 8 de la Ley 32/2010, de 1 de octubre, de la Autoridad Catalana de Protección de Datos, corresponde a la directora de la Autoridad dictar la Circular que ahora se propone.

VI.- Relación motivada de personas y entidades a las que se debe otorgar el trámite de audiencia

De acuerdo con el artículo 15 de la Ley 32/2010, debe someterse el proyecto de circular a informe del Consejo Asesor de Protección de Datos, que es el órgano de asesoramiento y participación de la Autoridad Catalana de protección de Datos, al que le corresponde "*emitir informe sobre los proyectos de instrucciones de la Autoridad que le sean sometidos*" (artículo 10 de la Ley 32/2010, del 1 de octubre, de la Autoridad Catalana de Protección de Datos).

El mismo artículo 15 de la Ley 32/2010 establece que el proyecto de disposición puede ser sometido a informe de la Comisión Jurídica Asesora. En consecuencia, el proyecto de circular se someterá a informe de este órgano.

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 64.3.d) de la Ley 26/2010, de 3 de agosto, de régimen jurídico y de procedimiento de las administraciones públicas de Cataluña, el proyecto de Circular debe someterse a la consideración del Instituto Catalán de las Mujeres para que emita el correspondiente informe sobre el impacto de género.

Se ha previsto la consulta a la Secretaría del Departamento de Interior y a la Comisión de Control de los Dispositivos de Videovigilancia de Cataluña, dadas sus funciones de control de los sistemas de videovigilancia policial.

Se ha previsto también la consulta a la Comisión de Gobierno Local de Cataluña, de acuerdo con las funciones atribuidas por el artículo 16.2.c) del Decreto 29/2002, de 5 de febrero, por el que se regula la Comisión de Gobierno Local de Cataluña, en la medida en que el proyecto de circular trata sobre una materia que afecta a la Administración Local de Cataluña.

Asimismo, dado que el proyecto de circular se aplica también al tratamiento de los datos provenientes de los sistemas de videovigilancia en el ámbito de la seguridad privada, se ha considerado oportuno someter el proyecto a consulta de la Asociación Catalana de Empresas de Seguridad (ACAES) y de la Asociación Profesional de Compañías Privadas de Servicios de Seguridad (APROSER).

VII.- Procedencia de someter el proyecto a información pública

De acuerdo con el artículo 15 de la Ley 32/2010, el proyecto de instrucción debe someterse a información pública. Así pues, se considera oportuno someter la propuesta de Circular a información pública por un plazo de quince días, mediante la publicación de correspondiente Edicto en el DOGC.

VIII.- Informe de impacto presupuestario económico y social

En cuanto al coste de elaboración de la Instrucción por parte de la Autoridad Catalana de Protección de Datos de Cataluña hasta su publicación en el Diario Oficial de la Generalitat de Catalunya, es asumido por la propia Autoridad mediante su personal (coste interno), excepto, en su caso, los posibles gastos derivados de la publicación de los anuncios correspondientes a la información pública.

En cuanto al coste que puede representar para los destinatarios de la Circular que son, de acuerdo con el artículo 3 de la Ley 32/2010, de 1 de octubre, los que conforman el ámbito de

actuación de la Autoridad Catalana de Protección de Datos, hay que tener presente que la Circular se dicta para adecuar la Instrucción 1/2009, de 6 de febrero de 2009, sobre el tratamiento de datos de carácter personal mediante cámaras con fines de videovigilancia al Reglamento 2016/679 y a la Ley Orgánica 3/2018. En tanto se especifican o concretan los requerimientos de esta normativa, la disposición no comportará un coste añadido para sus destinatarios.

Si bien algunas medidas, como la instalación de carteles pueden conllevar un cierto gasto (que en ningún caso puede considerarse derivados exclusivamente de la Circular), la Circular posibilita que se mantengan los que se han utilizado hasta el momento de su sustitución (disposición transitoria). Por lo tanto, no estamos ante un nuevo gasto.

En cuanto al coste derivado de la elaboración de la Memoria, esta obligación ya existía en la Instrucción 1/2009, que en su momento ya se consideró que no sería más que lo que ya resultaba exigible en el proceso de reflexión y ponderación previo a la decisión de instalar un sistema de videovigilancia. Asimismo, en los casos en que resulte preceptivo de acuerdo con el Reglamento 2016/679 la realización de una evaluación de impacto de la privacidad, ésta sustituirá a la Memoria, sin embargo, en cualquier caso, se trata de una obligación derivada de la normativa de protección y datos y no exclusivamente de la Circular.

Por otro lado, el beneficio que el conjunto de valoraciones, concreciones y novedades que incluye la Circular puede conllevar para sus destinatarios, en definitiva para los responsables sometidos al ámbito de aplicación de la Autoridad y para los ciudadanos y ciudadanas en general, no se traduce en un beneficio tangible en tanto que beneficio material, sino que se trata de garantizar los derechos de las personas físicas y la adecuada aplicación de las disposiciones en materia de protección de las personas físicas. datos, en beneficio del interés general.

IX.- Informe de impacto normativo

En cuanto a la evaluación de impacto normativo, hay que tener en consideración en primer lugar cuál es el sector afectado por la norma. De acuerdo con lo establecido en el artículo 2 de la Circular ésta aplica a las entidades sometidas con el ámbito de aplicación de la Autoridad integrado por las instituciones públicas de Cataluña, la administración de la Generalitat, los entes locales y su sector público, por lo tanto la norma no tiene impacto fuera del sector público.

Por otra parte hay que tener en consideración que las obligaciones previstas en la norma, ya sean como cargas administrativas (elaboración de una memoria o la evaluación de impacto de la privacidad) o como obligaciones de información (implantación de los carteles informativos y habilitación de sistemas para recoger la información de segundo nivel), tienen origen en una norma de la Unión Europea y en una ley orgánica y quedan justificadas en la medida en que son de obligado cumplimiento.

La elaboración de la Memoria que requiere el artículo 9 de la Circular no supone una carga adicional a las obligaciones impuestas en el Reglamento 2016/679 que establece el principio de responsabilidad proactiva e impone un proceso de reflexión y análisis previo a cualquier tratamiento de datos personales. Del mismo modo, la realización de la Evaluación de impacto relativa a la protección de datos es una obligación que impone el Reglamento 2016/679

respecto de aquellos tratamientos en los que resulte probable, en particular si utiliza nuevas tecnologías, que exista un alto riesgo para los derechos y libertades de las personas físicas.

Como medida de reducción de cargas administrativas para los destinatarios de la Circular, la evaluación de impacto relativa a la protección de datos previstas en el artículo 10 de la Circular puede sustituir la memoria prevista en el artículo 9, en los casos en que aquella sea preceptiva.

En cuanto a la información, el Reglamento 2016/679 impone unas obligaciones de información a los responsables del tratamiento. La Circular concreta estas obligaciones en el marco del Reglamento y la Ley orgánica, sin imponer ninguna carga adicional. Hay que tener en consideración, además, que los nuevos carteles informativos adaptados al anexo de la Circular no serán exigibles hasta el momento de su sustitución.

En este sentido el análisis de impacto normativo permite concluir que el proyecto normativo no incorpora requisitos adicionales que generen nuevas cargas administrativas desproporcionadas o innecesarias para alcanzar los objetivos perseguidos por la normativa de protección de datos.

X.- Informa sobre el impacto de los genes

Se ha efectuado la revisión del proyecto de Circular al amparo de la Ley 17/2015, de 21 de julio, de igualdad efectiva de mujeres y hombres, y se someterá a la consideración del Instituto Catalán de las Mujeres, como al organismo competente de la Administración de la Generalidad de Cataluña, para que emita el correspondiente informe de impacto de género.

Barcelona, 20 de junio de 2024