

Dictamen en relació amb la consulta formulada per un Ajuntament sobre la instal·lació de càmeres de videovigilància a diferents punts d'una urbanització encara no cedida a l'Ajuntament

Es presenta davant l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades un escrit d'un Ajuntament en el que es demana que l'Autoritat emeti un dictamen per valorar si la instal·lació de càmeres de videovigilància a diferents punts d'una urbanització encara no cedida a l'Ajuntament pot suposar una vulneració de la legislació sobre protecció de dades.

En concret, es planteja si la vigilància amb aquestes càmeres que capten imatges de persones i vehicles que circulen pels seus carrers, i que no es fa per la policia local sinó pel personal de la pròpia entitat urbanística de conservació de la urbanització, es pot fer sense cap tràmit o cal donar d'alta el fitxer davant l'Agència Catalana de Protecció de Dades.

Analitzada la consulta, que no s'acompanya de cap altra documentació, i vist l'informe de l'Assessoria Jurídica emeto el següent dictamen:

I

(...)

II

En la consulta formulada per l'Ajuntament es planteja, bàsicament, si en una urbanització, les obres d'urbanització de la qual encara no han estat rebudes per l'Ajuntament, es pot instal·lar un sistema de videovigilància per part de l'entitat urbanística de conservació que capti imatges de persones i vehicles que circulin pels seus carrers. En cas afirmatiu, es sol·licita si això es pot fer sense cap tràmit o si cal donar d'alta el fitxer davant l'Agència Catalana de Protecció de Dades.

El primer que cal dir és que la Llei orgànica 15/1999, de 13 de desembre, de protecció de dades de caràcter personal (en endavant, LOPD), defineix com a dada personal "*qualsevol informació referent a persones físiques identificades o identificables*". Afegeix l'article 5.1.f) del Reial decret 1720/2007, de 21 de desembre, pel qual s'aprova el Reglament de desenvolupament de la LOPD (en endavant, RLOPD), que dada de caràcter personal és "*qualsevol informació numèrica, alfabètica, gràfica, fotogràfica, acústica o de qualsevol altre tipus que concerneix persones físiques identificades o identificables*".

En aquest sentit, el RLOPD aclareix quan es considera una persona identificable, establint a l'efecte que ho serà "*qualsevol persona la identitat de la qual es pugui determinar, directament o indirectament, mitjançant qualsevol informació referida a la seva identitat física, fisiològica, psíquica, econòmica, cultural o social. Una persona física no es considera identificable si la dita identificació requereix terminis o activitats desproporcionats*" (article 5.1.o). Així doncs, en la mesura que el sistema de videovigilància que es pretén instal·lar permeti la identificació directa

o indirecta de persones, amb independència que les imatges siguin enregistrades o no, constitueix un tractament de dades personals i per tant, en principi, estaria sotmès a la LOPD. I no només això, també ho estarà si la identificació de les persones es pot fer de forma indirecta a través de les imatges dels vehicles, ja sigui mitjançant la matrícula o d'una altra manera.

Això implica, d'acord amb l'article 6 de la LOPD, que és necessari disposar del consentiment de les persones afectades –supòsit poc probable en un cas com el que es descriu a la consulta- o comptar amb una habilitació en una norma amb rang de llei que l'habiliti. Quan es tracta d'administracions públiques, la captació pot trobar habilitació en el mateix article 6.2 de la LOPD. D'altra banda, quan es tracta d'altres tipus d'entitats que duguin a terme la vigilància a través d'empreses de seguretat privada, poden trobar habilitació legal en la normativa de seguretat privada.

Pel que fa a les captacions d'imatges a la via pública amb fins de videovigilància, cal tenir en compte que la mateixa LOPD estableix que quan el tractament tingui per objecte imatges i sons obtinguts mitjançant la utilització de videocàmeres per forces i cossos de seguretat, es regirà per la legislació aplicable en la matèria (art. 2.3.e) LOPD). Aquesta regulació està constituïda bàsicament, als efectes que ara ens interessa, per la Llei Orgànica 4/1997, de 4 d'agost, per la qual es regula la utilització per les Forces i Cossos de Seguretat Ciutadana en llocs públics, desplegada a Catalunya pel Decret 134/1999, de 18 de maig, de regulació de la videovigilància per part de la policia de la generalitat i de les policies locals de Catalunya i l'Ordre de 29 de juny de 2001, de regulació dels mitjans pels quals s'informa de l'existència de videocàmeres fixes instal·lades per la policia de la Generalitat i les policies locals de Catalunya en llocs públics. No obstant això, aquesta normativa i la possibilitat d'instal·lació de càmeres mitjançant l'autorització per part de la Direcció General de Policia, previ informe favorable de la Comissió de control de dispositius de videovigilància, no resulta aplicable al cas que ens ocupa atès que, tal com es descriu a la consulta, la instal·lació i el control dels dispositius de videovigilància no el duu a terme un cos policial sinó la mateixa entitat de conservació.

Per tant, i atès que aquesta darrera normativa no resulta d'aplicació al cas que ens ocupa, caldrà veure si, d'acord amb la normativa de protecció de dades, la captació d'imatges pretesa resulta legítima i proporcionada.

III

D'acord amb el que es desprèn de la consulta, es tracta d'un sistema de videovigilància que capta imatges de la xarxa de carrers de la urbanització i que permet captar imatges de les persones i vehicles que hi circulen. Es tracta, per tant, de la captació d'imatges de persones i vehicles que circulen per la via pública, amb una finalitat de seguretat, per part d'una entitat urbanística de conservació.

Al respecte cal tenir en compte que l'article 5.4.b) de la Instrucció 1/2009, de 10 de febrer, de l'Agència Catalana de Protecció de Dades, sobre el tractament de dades de caràcter personal mitjançant càmeres amb fins de videovigilància (DOGC núm. 5322, de 19.02.2009), estableix que no es considera legítima *“la captació d'imatges de persones a la via pública, llevat que la duguin a terme les forces i els cossos de seguretat d'acord amb la seva normativa específica. La captació incidental d'imatges de la via pública per a la vigilància d'edificis o instal·lacions*

només resulta legítima si resulta inevitable per assolir la finalitat de vigilància de l'edifici o la instal·lació.”.

Pel que es descriu en el text de la consulta, no sembla que la captació de la via pública sigui incidental, com a element accessori a la captació d'imatges d'altres espais, de manera que la captació de la via pública resulti inevitable per a dur a terme aquella vigilància. Per tant en la mesura que les càmeres instal·lades permetin la captació d'imatges de persones o vehicles que circulen per la via pública i que facin identificables persones físiques, la seva instal·lació no resulta legítima.

Així ho reconeix, per exemple, la Sentència de l'Audiència Nacional de 10 de febrer de 2011 (rec. 794/2009) no ja respecte càmeres que tenien com a únic objecte la captació d'imatges de la via pública sinó càmeres que tot i estar instal·lades per a la vigilància d'edificis, permetien captar imatges de la via pública:

Las cámaras instaladas en el perímetro del edificio y que constan ubicadas en los planos del mismo, obrantes a los folios 11 permiten captar imágenes no sólo de las fachadas que se encuentran en la vía pública, sino de la propia vía pública más allá de lo que en este caso se considera idóneo y proporcional al fin perseguido. Téngase en cuenta que se trata de cámaras como "móviles", por lo que su ámbito de visión puede desplazarse 360º y grabar a las personas que transitan por la vía pública, no circunscribiéndose por tanto, como alega la recurrente, a controlar los accesos al edificio. Son ilustrativas de la zona en que se hallan instaladas las cámaras exteriores y de la zona pública que cae bajo su ámbito de visión, las fotografías obrantes a los folios 15 y siguientes del expediente.

La grabación de imágenes en lugares públicos es competencia exclusiva de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, de acuerdo con lo establecido en la Ley Orgánica 4/1997 EDL 1997/24223 y no se ha acreditado que la recurrente tuviera autorización administrativa al respecto.

Por tanto, al haberse efectuado la captación y grabación de imágenes de personas identificables en la vía pública (datos de carácter personal ex artículo 3.a) LOPD, más allá de lo que, como se ha dicho, se considera idóneo y proporcional al fin perseguido, criterios de proporcionalidad a los que se refiere la citada Instrucción 1/2006, se ha producido un tratamiento de datos de carácter personal, atendidos los amplios términos del concepto de tratamiento de datos de carácter personal contenido en el artículo 3.c) de la LOPD . Tratamiento de datos para el que la Diputación recurrente no está legitimada al tener lugar la captación de imágenes en la vía pública, por lo que al haberse efectuado sin contar con el consentimiento de las personas afectadas, dicha conducta de la Diputación Provincial de Málaga integra la infracción tipificada en el artículo 44.3 .d) en relación con el artículo 6 ambos de la LOPD, apreciada por la resolución recurrida.

En el mateix sentit es manifesten, per exemple, les SSAN de 10 de febrer de 2011 (rec. 95/2010) i 17 de juny de 2010 (rec. 684/2009) o la STS (sala civil) de 10 de desembre de 2010 (rec. 790/08).

El fet que els carrers de la urbanització, o millor, les obres d'urbanització, encara no hagin estat rebuts per l'Ajuntament, no afectaria la validesa de la conclusió que s'acaba de fer. D'acord amb l'article 127.a) del Text refós de la Llei d'urbanisme, aprovat pel Decret legislatiu 1/2010, de 3 d'agost, l'aprovació d'un projecte de reparcel·lació produeix la cessió al municipi dels terrenys de cessió obligatòria, perquè siguin incorporats al patrimoni de sòl o perquè se'n faci l'afectació als usos que determini el planejament urbanístic. Per tant, amb independència que les obres d'urbanització hagin estat rebudes o no per l'Ajuntament, els terrenys destinats a vials han de ser qualificats com a via pública, com ve a reconèixer la mateixa consulta en aclarir que per ella hi circulen persones i vehicles.

D'acord amb les consideracions fetes en aquests fonaments jurídics en relació amb la consulta plantejada en relació amb la instal·lació de càmeres de videovigilància a diferents punts d'una urbanització encara no cedida a l'Ajuntament, es fan les següents,

Conclusions

La captació d'imatges de persones a la via pública mitjançant sistemes de videovigilància, només la poden dur a terme les forces i els cossos de seguretat d'acord amb la seva normativa específica.

La resta d'entitats només la poden dur a terme si compten amb una norma amb rang de llei que habiliti la captació, o si es tracta d'una captació incidental, inevitable per a poder dur a terme activitats de vigilància en edificis o instal·lacions. Circumstàncies que, pel que es desprèn de la consulta, no concorren en el cas que ens ocupa.

Barcelona, 20 de juny de 2011