

Informe en relació amb la proposta d'Ordre de creació de fitxers de dades de caràcter personal gestionats per Ports de la Generalitat

Es presenta davant l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades la proposta d'Ordre per la qual es creen fitxers que contenen dades de caràcter personal gestionats per Ports de la Generalitat, per tal que aquesta Autoritat emeti el seu parer al respecte.

(...)

Pel que fa al marc normatiu en què se situa la proposta, Ports de la Generalitat és una entitat de dret públic, de les previstes a l'article 1.b.1 del text refós de la Llei 4/1985, de 29 de març, de l'Estatut de l'Empresa Pública Catalana, aprovat pel Decret legislatiu 2/2002, de 24 de desembre, creada mitjançant la Llei 5/1998, de 17 d'abril, de ports de Catalunya, i adscrita al Departament de Territori i Sostenibilitat de la Generalitat de Catalunya, d'acord amb l'article 1.2 e) del Decret 44/2011, de 4 de gener, d'estructuració del Departament de Territori i Sostenibilitat.

Aquesta entitat, de conformitat amb l'article 7 de la Llei 5/1998, té com a finalitat gestionar el domini públic portuari de la Generalitat que se li encomani i els fons que li siguin adscrits.

Ports de la Generalitat requereix per a l'exercici de les seves funcions, per tal de donar compliment a les seves obligacions legals, tractar dades de caràcter personal i, a fi i a efecte de donar compliment al que disposa la normativa en matèria de protecció de dades personals el Departament de Política Territorial i Obres Públiques de la Generalitat de Catalunya va aprovar l'Ordre PTO/127/2005, de 4 d'abril, sobre els fitxers que contenen dades de caràcter personal de Ports de la Generalitat. Tanmateix, per donar resposta a les noves necessitats que es plantegen, aquesta entitat considera necessària la creació de 3 nous fitxers que contenen dades de caràcter personal, com també incorporar precisions derivades del Decret 44/2011 relatives a la denominació del Departament de Territori i Sostenibilitat.

I

(...)

II

La proposta de disposició de caràcter general presentada és d'una proposta d'Ordre, de conformitat amb el que estableix la disposició final tercera de la Llei 32/2010, que habilita els Consellers o Conselleres de la Generalitat, dins l'àmbit de les seves respectives competències, per a la creació, la modificació i la supressió, mitjançant Ordre, dels fitxers dels seus departaments o dels ens públics vinculats o que en depenguin. Amb la tramitació d'aquesta proposta d'Ordre es dona compliment a la Llei 32/2010, així com a l'article 20.1 de la Llei Orgànica 15/1999, de 13 de desembre, de Protecció de Dades (en endavant LOPD) que disposa que la creació, la modificació o la supressió dels fitxers de les Administracions Públiques només es poden fer per mitjà d'una disposició general publicada en el Butlletí Oficial de l'Estat o en el Diari Oficial corresponent.

La Proposta d'Ordre que se sotmet a informe té per objecte, d'acord amb el seu article 1, la creació de tres fitxers que contenen dades de caràcter personal, de conformitat amb la Llei Orgànica 15/1999, de 13 de desembre, de Protecció de dades de caràcter personal (en endavant, LOPD) i amb el Reial decret 1720/2007, de 21 de desembre, pel qual s'aprova el Reglament de desenvolupament de la LOPD (en endavant, RLOPD), els quals es descriuen en l'annex de la Proposta de manera detallada. Els fitxers creats reben la següent denominació:

- Fitxer de terceres persones
- Seguretat
- Videovigilància

III

En relació amb els fitxers “**Fitxer de terceres persones**” i “**Seguretat**”, i d'acord amb els articles 20.2 de la LOPD i el 54.1 del RLOPD, es fan les consideracions següents:

1.- Pel que fa a l'apartat relatiu a la *identificació del fitxer o tractament, que ha d'indicar-ne la denominació (...)* (art. 54.1 a) RLOPD), del “**Fitxer de terceres persones**”, cal dir que convé escollir una denominació breu del fitxer però alhora descriptiva de la seva finalitat principal. En aquest cas doncs, si la finalitat és *la difusió d'informació relativa a Ports de l Generalitat i al domini públic portuari, el manteniment de comunicacions de caràcter institucional, informatiu, de gestió i estadístic amb les persones físiques o jurídiques amb l'entitat o que formen part d'òrgans col·legiats;* caldria utilitzar una denominació que anés lligada amb la finalitat per la qual es crea el fitxer en qüestió.

D'altra banda, s'escau mencionar que la denominació d'aquest fitxer no hauria de contenir la paraula “fitxer” atès que se ja sobreentén que la denominació es d'un fitxer.

2.- Pel que fa l'apartat relatiu a les *persones o els col·lectius sobre els quals es pretén obtenir dades de caràcter personal o que estiguin obligats a subministrar-les* (art. 20.2 b) LOPD i 54.1 b) RLOPD) del fitxer “**Fitxer de terceres persones**”, s'estableix que seran *“les persones representants de mitjans de comunicació, les usuàries o vinculades amb l'entitat portuària, les persones membres d'òrgans col·legiats, i altres persones que per haver-ho sol·licitat o per raó del càrrec que ocupen també són destinatàries de les comunicacions”*. En aquest punt, quan es refereix a les persones membres d'òrgans col·legiats”, convindria especificar que seran els membres dels òrgans col·legiats de Ports de la Generalitat.

3.- En relació a l'apartat de *procedència de les dades* del “**Fitxer de terceres persones**” (art.20.2 c) de la LOPD i article 54.1 c) del RLOPD), si bé es diu que s'obtindran *“directament de la persona interessada o , si s'escau, per aquella que exerceix la representació legal, i també s'obtenen de fonts accessibles al públic i de pàgines web de lliure accés al públic”* ; cal recordar que tan sols es consideren fonts d'accés públic aquelles previstes a l'art. 3.j) de la LOPD i l'art. 7 del RLOPD. Per tant, d'acord amb el que exposa la Llei, qualsevol pàgina web de lliure accés públic no es consideraria font accessible al públic i en aquest cas podria requerir-se el consentiment de l'afectat per tractar les dades personals que s'obtinguessin d'aquestes.

4.- Pel que fa a l'*estructura del fitxer i la descripció dels tipus de dades* (art.20.2.d) de la LOPD i 54.1.c) del RLOPD), dels fitxers “**Fitxer de terceres persones**” i “**Seguretat**”, cal dir en primer lloc que pel que fa a l'apartat denominat en ambdós

fitxers com “*Organització del fitxer*”, seria recomanable adoptar la denominació, “Sistema de tractament”, que preveu l’art.54.1.c) del RLOPD.

D'altra banda, el fitxer “**Seguretat**” estableix que l’estructura d’aquest fitxer contindrà: dades de caràcter identificatiu, dades de caràcter personal i dades laborals. En aquest punt, pel que fa al subapartat denominat “dades de caràcter personal” es fa avinent que totes les dades que comprenen l’apartat d’estructura correspondrien a dades de caràcter personal, per tant, segons la tipologia de les dades que conformen el subapartat “dades de caràcter personal”, recomanem denominar aquest punt “dades de característiques personals”, per tal d’evitar confusions i precisar-ne la seva naturalesa.

5.- Pel que fa als apartats relatius a *cessions de dades de caràcter personal i transferències de dades a països tercers* (article 20.2 e) de la LOPD i 54.1 d) i e) del RLOPD) dels fitxers “**Fitxer de terceres persones**” i “**Seguretat**”, es valora positivament que no s’hagi previst la comunicació de dades de caràcter personal ni realització de transferències internacionals de dades a tercers països.

6.- En relació l’ apartat relatiu *als serveis o unitats davant els quals exercir els drets d’accés, rectificació, cancel·lació i oposició* (art. 20.2 g) LOPD i 54.1 g) RLOPD) dels fitxers: “**Fitxer de terceres persones**” i “**Seguretat**”, cal dir que, per tal d’agilitzar l’exercici d’aquests drets per les persones afectades, pot ser d’utilitat facilitar a més de la direcció postal i de la pàgina web, una adreça de correu electrònic i un telèfon de contacte.

7.- En relació amb el *nivell de mesures de seguretat* (art. 20.2 h) LOPD i 54.1 h) RLOPD) dels fitxers: “**Fitxer de terceres persones**” i “**Seguretat**”, s’ha previst en ambdós fitxers l’aplicació d’un nivell bàsic de mesures de seguretat que, en atenció a les dades personals que seran tractades, es considera correcte d’acord amb el que estableix l’article 81.1 del RLOPD.

IV

En relació amb el fitxer “**Videovigilància**”, cal partir de la constatació que la instal·lació de càmeres de videovigilància comporta una recollida de dades consistents en imatges de persones que poden ésser identificades o identificables. Aquestes dades tindran la consideració de dades personals en la mesura que permetin la identificació efectiva d’una persona, d’acord amb el que disposen els articles 3.a) de la LOPD i 5.1 f) del RLOPD. Conseqüentment, la instal·lació del sistema de videovigilància i els tractaments posteriors de les imatges o de les imatges i veus que se’n derivin estaran subjectes a la normativa sobre la protecció de dades personals, sens perjudici d’altra normativa aplicable i del respecte a altres drets fonamentals, com ara el dret a la intimitat i a la pròpia imatge.

En aquest sentit, cal tenir en compte la Instrucció 1/2009, de 10 de febrer, sobre el tractament de dades de caràcter personal mitjançant càmeres amb fins de videovigilància (en endavant, la Instrucció). Aquesta Instrucció concreta els principis i les garanties que estableix la LOPD en l’àmbit corresponent al tractament de dades personals consistents en imatges, i si escau, veus, amb finalitats de videovigilància i mitjançant càmeres. Alhora, aclareix el marc jurídic aplicable, òbviament dins l’àmbit d’actuació d’aquesta Autoritat.

Entre d’altres aspectes, esdevé rellevant destacar que l’article 10 de la Instrucció preveu que, amb caràcter previ a la creació del fitxer, s’ha d’elaborar una Memòria on

es concretin les característiques del tractament previst i les circumstàncies concurrents, la qual cosa pot permetre avaluar millor la informació que inclogui el fitxer.

La Memòria del Projecte de disposició que s'aporta pretén, d'acord amb el que s'estableix al punt b), motivar la creació d'un fitxer videovigilància per Ports de la Generalitat, per tal de donar compliment als requisits de legitimitat, finalitat i proporcionalitat, previstos als arts. 5, 6 i 7 de la Instrucció 1/2009, de 10 de febrer, sobre el tractament de dades de caràcter personal mitjançant càmeres amb fins de videovigilància, de conformitat amb el principi de qualitat de les dades establert a l'art.4 de la LOPD.

Aquesta Memòria ha estat tramesa a aquesta Autoritat conjuntament amb la proposta d'Ordre que s'examina. En general, el contingut s'ajusta al que s'estableix a l'article 10 citat però, tot i així, escau fer les següents consideracions:

- En relació amb l'apartat relatiu a la *Justificació de la legitimitat de la captació i del tractament de dades* (art.10.b), en aquest apartat es fa esment de la legitimació de la instal·lació del sistema de videovigilància emparada per l'article 6.2 de la LOPD. No obstant això, seria recomanable explicar el motiu concret pel qual aquest article legitima a Ports de la Generalitat per la instal·lació d'un sistema de videovigilància.

D'altra banda, cal afegir que resultaria aconsellable separar els apartats *Justificació de la legitimitat de la captació i dels tractaments posteriors que es prevegin* i *justificació de la finalitat i de la proporcionalitat del sistema*, per tal de donar compliment a l'estructura que estableix l'article 10 d'aquesta Instrucció i així facilitar la verificació del compliment de la LOPD en matèria de videovigilància.

En qualsevol cas, atès que en la Memòria només es fa referència en concret als Ports de Llençà i de Roses tot i que el fitxer es refereix també a les càmeres instal·lades en altres instal·lacions de Ports de la Generalitat, convindria concretar quines són aquestes altres instal·lacions i adequar, en conseqüència, la resta d'apartats de la memòria i el fitxer.

- Pel que fa a l'apartat *ubicació i camp de visió de les càmeres* (art.10.1.e), cal esmentar que els mapes que s'aporten com a annexos 3 i 4 no resulten intel·ligibles, per la qual cosa no es disposa d'informació suficient per a poder valorar la idoneïtat tant de l'emplaçament de les càmeres, el seu camp de visió i l'emplaçament dels cartells informatius.

Al marge d'això, escau recordar que la captació d'imatges en espais públics no es pot dur a terme per part de les administracions, tret que es dugui a terme per part de les forces i cossos de seguretat, d'acord amb el que disposa la Llei orgànica 4/1997 preveu que captar imatges i sons en lloc públics, oberts o tancats, i la seva normativa de desplegament, establerta al Decret 134/1999, a l'Ordre de 29 de juny de 2001 i, al Decret 78/2010. Això resulta rellevant en el cas que ens ocupa, atès que, per bé que la vigilància de les instal·lacions dels ports pot comportar la necessitat de captar imatges en espais oberts que formin part de les instal·lacions del port, aquesta captació no es pot estendre més enllà dels límits d'aquest. En aquest sentit, per exemple, en una de les fotografies aportades (pàg. 9 de la memòria), es pot observar la captació no només de l'entrada i la sortida del port sinó també l'entrada d'un immoble que presumiblement no forma part de les instal·lacions portuàries. De ser així la captació resultaria excessiva.

D'altra banda, si bé, tal com hem dit, la captació dins del domini portuari pot resultar legítima, cal tenir en compte que aquestes gravacions no es poden estendre a espais on els treballadors del Port o els usuaris del mateix desenvolupin part de la seva vida privada, com per exemple, sales de descans per als treballadors, visualització directa d'un lloc de treball, o, fins i tot, espais interiors de les embarcacions on es pugui desplegar la vida privada de les persones.

- En relació amb l'apartat *definició de les característiques del sistema* (art.10.f), es fa avinent que tot i que respecte els ports de Roses i Llançà s'especifica el nombre de càmeres i que per altra banda s'especifica el nombre total de càmeres en tots els ports de la Generalitat es desconeix el nombre concret de càmeres en cada instal·lació, com també si són fixes o mòbils.

D'altra banda, també convindria especificar si les imatges que capten les càmeres instal·lades es visionen directament i s'enregistren, si es visionen directament sense enregistrar-se o bé si només s'enregistren amb accés limitat sense visualitzar-se directament.

- Pel que fa a l'apartat relatiu al *deure d'informació, d'informació* (article 10 g), convé remarcar en aquest punt que en l'àmbit de la videovigilància s'exigeix la deguda informació als interessats sobre l'existència de càmeres en l'accés a les instal·lacions i equipaments dels Ports en qüestió. En aquest sentit, l'article 12 de la Instrucció 1/2009 obliga els responsables dels tractaments d'imatges a través de càmeres a informar de forma clara i permanent sobre l'existència de les càmeres mitjançant la col·locació dels cartells informatius que siguin necessaris per garantir-ne el coneixement per les persones afectades.

En aquest apartat de la Memòria cal fer referència, no només al nombre i l'emplaçament dels cartells informatius, sinó també als altres mitjans addicionals d'informació que es faran servir per tal d'acreditar el compliment del deure d'informació.

En el cas que ens ocupa, a la memòria s'indica que hi haurà uns 100 cartells informatius, però d'aquesta circumstància no es pot concloure la suficiència o no dels mateixos, atès que això dependrà tant del nombre de càmeres instal·lades com de la seva ubicació.

Pel que fa al Port de Llançà i el Port de Roses, tot i que els plànols annexats fan referència a la ubicació dels cartells informatius, el cert és que resulten difícilment intel·ligibles per verificar si els cartells es troben en *emplaçaments clarament visibles abans d'entrar al camp de gravació de les càmeres* (art.12.3 de la Instrucció) i, d'aquesta manera, permetre a les persones que accedeixin a les instal·lacions i equipaments, conèixer l'existència de càmeres amb antelació al moment concret en què siguin gravades, per la qual cosa caldria millorar aquest aspecte.

D'altra banda, caldria fer referència al mètode escollit per facilitar la resta de la informació continguda a l'art. 5.1 de la LOPD. La memòria fa referència a que el personal del port facilitarà aquesta informació, però seria convenient preveure l'existència d'impresos per tal de fer-ho possible. Caldrà revisar també aquest aspecte i incloure-hi aquesta informació, que d'acord amb l'art.12.6 de la Instrucció, podrà ser per mitjà d'impresos o través de la web o seu electrònica.

Dit això, es fa avinent que la col·locació d'aquests cartells informatius per part de Ports de la Generalitat s'haurà de fer abans que comenci la captació d'imatges.

- En relació amb l'apartat relatiu a les *mesures de seguretat* (art.10.1.j), com bé s'indica, el nivell de seguretat aplicat serà el bàsic d'acord amb el que estableix l'art.81.1 del Reial decret 1720/2007, de 21 de desembre, pel qual s'aprova el Reglament de desplegament de la Llei Orgànica de Protecció de Dades 15/1999, de 13 de desembre de protecció de dades de caràcter personal (en endavant, RLOPD).

Cal fer avinent que els fitxers de videovigilància, malgrat eventualment puguin recollir dades corresponents a la comissió d'algun delictes o falta, en caràcter general no suposen per si mateixos un fitxer de dades d'infraccions administratives o penals i, per tant, no els és aplicable, per aquest motiu, el nivell de seguretat mitjà (art. 81.2 de l'RLOPD).

Examinada la Memòria, es fan les següents consideracions per tal de donar compliment, en aquest fitxer de "**Videovigilància**", al que disposa l'art.20.2 de la LOPD i l'art. 54.1 del RLOPD.

1.- Pel que fa a l'apartat *finalitat i usos del fitxer* (art.20.2 a) LOPD i 54.1 a) RLOPD), es valora positivament la descripció detallada i separada de la finalitat i usos del fitxer. Tanmateix, convé recordar que, d'acord amb la finalitat que motiva la creació d'aquest fitxer, el tractament de la imatge de persones físiques només serà possible quan aquesta finalitat no es pugui assolir amb l'ús d'altres mitjans que, sense exigir esforços desproporcionats, resultin menys intrusius per als drets de les persones que accedeixin al corresponent edifici (art. 7.1 de la Instrucció 1/2009).

2.- Per altra banda, l'article 20.2 c) de la LOPD preveu que s'informi del *procediment de recollida de dades personals*. Aquesta previsió és completada pel RLOPD en que s'exigeix fer menció també de la *procedència* de les mateixes (art.54.1.c).

En aquest sentit, en aquest fitxer s'indica tant la procedència de les dades personals (les persones físiques que accedeixen a les instal·lacions i equipaments de Ports de la Generalitat) com del procediment de recollida d'aquestes (mitjançant càmeres de videovigilància instal·lades als diferents recintes dels Ports de la Generalitat).

3.- Pel que fa a l'*estructura del fitxer i la descripció dels tipus de dades* (art. 20.2 d) LOPD i 54.1 c) RLOPD), s'ha establert la imatge com a dada identificativa i, el lloc, la data i l'hora com a altres dades.

Per la seva banda, en la Memòria s'afirma que *el sistema de videovigilància únicament enregistra imatges i no veus*. Des del punt de vista dels límits al dret fonamental a la protecció de dades de caràcter personal, o dit altrament, del dret de cada persona a poder disposar lliurement de les seves dades personals, aquesta autolimitació cal valorar-la positivament atès que no semblaria justificada la gravació de la veu en atenció a la finalitat del fitxer.

D'altra banda, també cal valorar positivament la previsió en aquest apartat d'altres dades denominades "*dades circumstancials*" tals com la data i l'hora relacionades amb les imatges captades.

4.- Pel que fa a l'apartat denominat "*Organització del fitxer*", seria recomanable adoptar la denominació, "Sistema de tractament", que preveu l'art.54.1.c) del RLOPD per aquest apartat, de conformitat amb el que disposa a l'art.5.2.n) del RLOPD atès que aquest darrer estableix que *atenent al sistema de tractament, els sistemes d'informació podran ser automatitzats, no automatitzats o parcialment automatitzats*.

5.- Pel que fa a l'apartat relatiu a *les transferències de dades a països tercers* (article 20.2 e) de la LOPD i 54.1 e) del RLOPD) es valora positivament que s'hagi previst la no realització de transferències internacionals de dades a tercers països.

6.- En relació als apartats relatius als *òrgans responsables del fitxer* (art. 20.2 f) LOPD i 54.1 f) RLOPD) i *als serveis o unitats davant els quals exercir els drets d'accés, rectificació, cancel·lació i oposició* (art. 20.2 g) LOPD i 54.1 g) RLOPD), cal dir que:

En relació a l'òrgan responsable del fitxer, es fa avinent que l'article 3.d) de la LOPD defineix el responsable del fitxer o tractament com la *persona física o jurídica, de naturalesa pública o privada, o òrgan administratiu, que decideixi sobre la finalitat, el contingut i l'ús del tractament*. En aquest sentit, el responsable haurà de complir amb els principis i obligacions que estableix la LOPD i la resta de normativa aplicable, entre d'altres, el compliment del deure d'informació en la recollida de les dades personals (article 5 de la LOPD), la notificació i sol·licitud d'inscripció del fitxer en el Registre de Protecció de Dades de Catalunya (article 57 del RLOPD) i l'adopció de les mesures de seguretat exigibles (article 79 del RLOPD).

7.- En relació amb el *nivell de mesures de seguretat* (art. 20.2 h) LOPD i 54.1 h) RLOPD), el RLOPD disposa que les mesures de seguretat corresponents a cada fitxer amb dades de caràcter personal s'establiran d'acord a la naturalesa de la informació tractada, en relació amb la major o menor necessitat de garantir la confidencialitat i la integritat de la informació, i amb independència de quin sigui el sistema de tractament emprat.

En aquest fitxer de "**Videovigilància**" s'ha previst un nivell de mesures de seguretat bàsic d'acord amb les dades personals que seran tractades (article 81.1 del RLOPD), dades identificatives, previsió que es considera correcta en atenció al que disposa la normativa en protecció de dades personals.

D'acord amb el que disposa l'article 21.1 de la Instrucció 1/2009, atès que les imatges són obtingudes o tractades mitjançant tecnologia digital, és encertat aplicar a aquest fitxer les mesures de seguretat tècniques i organitzatives de nivell bàsic previstes al RLOPD per als fitxers automatitzats.

En tot cas, convé esclarir que si de forma accessòria es captessin trets físics, l'aparença, determinats hàbits o comportaments o altres circumstàncies de les persones que accedeixen a les instal·lacions o equipaments de Ports de la Generalitat que poguessin necessitar tenir atribuït un nivell de seguretat diferent, això no alteraria el nivell de seguretat que fos d'aplicació si aquella circumstància no fos tinguda en compte en els tractaments que es realitzin (article 20.3 de la Instrucció 1/2009).

V

Finalment, es fa avinent que l'article 11.2 de Llei 32/2010, de l'1 d'octubre, de l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades, disposa que són objecte d'inscripció al Registre de Protecció de Dades de Catalunya, entre d'altres, els fitxers de dades personals incloses en l'àmbit d'aplicació de la LOPD que siguin de titularitat de la Generalitat de Catalunya. Per tant, caldrà procedir a sol·licitar la inscripció del fitxer creat per mitjà d'aquesta Ordre.

Barcelona, 14 de febrer de 2011