

Informe en relació amb la proposta d'Ordenança reguladora de la creació del fitxer de videovigilància de l'Ajuntament d'Abrera.

L'Ajuntament d'Abrera sotmet a informe de l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades l'Ordenança reguladora de la creació del fitxer de videovigilància de l'Ajuntament d'Abrera.

La tramesa que s'efectua des de l'Ajuntament s'acompanya d'una proposta de resolució de 15 d'abril de 2013 que acorda l'aprovació inicial d'aquesta Ordenança i que conté el text de la mateixa. La disposició inclou tres articles i un annex pel fitxer que es crea amb la denominació "*Videovigilància*"

Així mateix, la tramesa s'acompanya de les Memòries del sistema de videovigilància als edificis de l'Ajuntament d'Abrera, del Departament d'Urbanisme de l'Ajuntament, del Centre Polivalent de l'Ajuntament d'Abrera i del Centre Aquàtic municipal d'Abrera.

Analitzada la disposició i la documentació que l'acompanya, tenint en compte la normativa vigent aplicable, i vist l'informe de l'Assessoria Jurídica, s'emet l'informe següent,

Fonaments jurídics

I

(...)

II

En primer lloc, 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 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, com bé assenyala l'Ajuntament d'Abrera, la Instrucció 1/2009, de 10 de febrer, sobre el tractament de dades de caràcter personal mitjançant càmeres amb fins de videovigilància (en endavant, Instrucció 1/2009), en compliment de la qual l'Ajuntament elabora les Memòries corresponents al sistema de

videovigilància de les dependències de l'Ajuntament, del Departament d'Urbanisme, del Centre Polivalent de l'Ajuntament i del Centre Aquàtic Municipal.

La Instrucció 1/2009, de 10 de febrer, sobre el tractament de dades de caràcter personal mitjançant càmeres amb fins de videovigilància (en endavant, Instrucció 1/2009), concreta els principis i les garanties que estableix la LOPD (com ara, el principi de qualitat – i dins d'aquest, el principi de proporcionalitat-, els drets d'*habeas data*, les mesures de seguretat, etc) 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.

En general, el contingut de les Memòries presentades, s'ajusta al que estableix l'article 10 de la Instrucció 1/2009, però, tot i així, escau fer les consideracions següents:

1.-En relació amb l'apartat relatiu a "*l'òrgan responsable del fitxer, persones operadores del sistema de videovigilància i persona responsable de la instal·lació i el seu manteniment*" (article 10.1 a) de la Instrucció):

En totes les Memòries es preveuen aquests aspectes. Es comú a totes elles que s'indiqui "persona jurídica pública responsable del fitxer: Ajuntament d'Abrera".

En relació amb aquest aspecte, s'observa que si bé en els apartats 6.2.4 i 8.2 de les Memòries de l'edifici de l'Ajuntament i del Departament d'Urbanisme de l'Ajuntament s'indica que no s'enregistren les imatges, en l'apartat 3.2.3 es fa constar "la captació i enregistrament de les imatges (...)". Cal aclarir aquest extrem i, consegüentment, modificar els apartats esmentats.

L'article 10.1 de la Instrucció 1/2009 preveu que, "*Amb caràcter previ a la creació del fitxer, o a la posada en marxa del sistema de videovigilància en aquells casos en que no s'enregistren les imatges, s'ha d'elaborar una Memòria (...)*"

D'acord amb això, i vist l'article 9.1 de la Instrucció 1/2009, abans de la posada en marxa d'un sistema de videovigilància, quan no es produeixi un enregistrament de les imatges només cal elaborar la corresponent Memòria i, en el cas que efectivament hi hagi un enregistrament com es desprèn de les Memòries del Centre Polivalent i del Centre Aquàtic cal, a més, crear el corresponent fitxer que proposa l'Ajuntament.

En el cas que a l'Ajuntament i al Departament d'Urbanisme no s'enregistren les imatges, en aquest apartat s'hauria de modificar l'expressió "responsable del fitxer" per "responsable del tractament".

Pel que fa a la persona operadora del sistema, la persona responsable de la instal·lació i la persona responsable del seu manteniment, en les Memòries de les dependències de l'edifici de l'Ajuntament i del Departament d'Urbanisme són coincidents: *Cap policia local, Tecnicom i Ajuntament d'Abrera*, respectivament. En la Memòria del Centre Polivalent, la persona operadora del sistema serà el *Conserge*, la responsable de la instal·lació *Quiper Industrial, SL*, i del manteniment *l'Ajuntament d'Abrera*, i, per últim, en la Memòria del Centre Aquàtic, la persona operadora del sistema així com la responsable del manteniment serà *Bifor Seguretat* i la responsable de la instal·lació el mateix *Centre Aquàtic municipal*.

En relació amb les referències abans esmentades i que s'efectuen al cap de la policia local, al conserge, a l'Ajuntament i al Centre Aquàtic, es desprèn que en tots aquests casos es tracta de personal propi de l'Ajuntament. En canvi, de les referències a Bifor Seguretat i a Quiper Industrial, SL, es desprèn que es tracta d'empreses que presten serveis a l'Ajuntament.

D'acord amb això, en el cas que aquestes empreses accedeixin a les imatges es considerarà que es tracta d'una cessió de dades de caràcter personal per part de l'Ajuntament que només es podrà dur a terme si el titular de les dades amb caràcter previ a la cessió, presta el seu consentiment, o bé hi ha una llei que habiliti la comunicació. Altrament, es tractaria d'una cessió inconstentida, que la LOPD tipifica d'infracció molt greu (article 44.4.b).

En el cas però, que en l'execució de les tasques que tingui encomanades, l'empresa accedeixi a les imatges i se subscrigui el corresponent contracte d'encàrrec del tractament, la comunicació de dades entre l'Ajuntament i aquesta empresa no tindrà la consideració de cessió als efectes de la LOPD en el cas que aquest contracte d'encàrrec contingui les previsions establertes a l'article 12.2 de la LOPD. En aquest cas, l'empresa que accedeixi a les imatges es configura com a encarregat del tractament i per tant, es tractaria d'un supòsit que la pròpia LOPD exceptua del seu règim de cessions.

En relació amb la figura de l'encarregat del tractament, convé tenir present la Recomanació 1/2010, sobre l'encarregat del tractament en la prestació de serveis per compte d'entitats del sector públic de Catalunya, en la que es recullen els requisits, el règim jurídic, els efectes i les mesures de seguretat aplicables que es deriven de l'existència d'un encàrrec de tractament de dades de caràcter personal per compte d'un tercer. En aquesta Recomanació es recullen no només les previsions de la LOPD, sinó també les derivades del que s'ha denominat l'estatut de l'encarregat del tractament, recollit al capítol III del Títol II del Reglament de desplegament de la LOPD i, especialment, les que resulten de la disposició addicional vint-i-sisena del Text refós de la Llei de contractes del sector públic, aprovat pel Reial Decret Legislatiu 3/2011, de 14 de novembre (TRLCSF).

La disposició addicional vint-i-sisena del TRLCSF preveu expressament que en tots els casos en què la contractació impliqui l'accés del contractista a dades de caràcter personal, de les quals sigui responsable l'entitat contractant, aquell tindrà la consideració d'encarregat del tractament i s'hauran d'establir les previsions de l'article 12.2 de la LOPD.

2.-En relació amb l'apartat relatiu a la *"ubicació i camp de visió de les càmeres* (article 10.1.e) de la Instrucció):

S'adjunta a les Memòries la corresponent informació gràfica sobre la ubicació de les càmeres, no així del seu camp de visió, malgrat s'indiqui a l'apartat 5.1.b) la visió que tindran. Per tant, s'hauria d'afegir la informació gràfica corresponent al camp de visió de cadascuna de les càmeres.

A les Memòries de l'edifici del Departament d'Urbanisme i del Centre Polivalent s'inclouen càmeres exteriors. Cal recordar que 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 instal·lació (article 5.4.b) de la Instrucció 1/2009).

D'altra banda, en aquest apartat de les esmentades Memòries cal indicar si en un radi de 50 metres hi ha centres de salut, centres religiosos, de culte o seus de partits polítics o centres educatius on assisteixen menors.

En el Centre Aquàtic, caldria valorar si són necessàries les nou càmeres que es proposa tenint en compte que, per exemple, una d'elles està situada enfocant la piscina terapèutica (apartat 3.2.2.d) i una altre la sala de fitness (apartat 3.2.2.e), cosa que contradiu la finalitat amb la que s'instal·la el sistema de videovigilància d'acord amb el que disposa l'apartat 3.1 de la Memòria: "sistema de captació d'imatges a través d'un sistema de càmeres fixes, exclusivament amb la finalitat determinada de vigilància i control dels accessos de persones a les instal·lacions del Centre Aquàtic municipal".

En qualsevol cas, cal tenir en compte que la orientació que, segons la Memòria, tenen les càmeres instal·lades a la piscina terapèutica i a la sala de fitness pot resultar no-adequada al principi de proporcionalitat (article 7.3 de la Instrucció). La captació d'imatges en aquestes instal·lacions pot resultar especialment intrusiva respecte el dret a la intimitat, a la dignitat personal o al lliure desenvolupament de la personalitat.

D'acord amb això, cal ponderar els diferents drets i béns jurídics en joc, analitzant la necessitat, la idoneïtat, el risc per als drets de les persones així com l'absència d'altres mesures menys intrusives respecte el dret a la intimitat, a la dignitat personal o al lliure desenvolupament de la personalitat. L'article 7.3. a) de la Instrucció preveu que es pugui mantenir la vigilància que es proposa en el cas que sigui necessària per protegir un interès vital de la persona afectada. En qualsevol cas, la ponderació que s'efectuï ha de quedar reflectida a la Memòria.

3.-En relació amb l'apartat relatiu al "deure d'informació" (article 10.1 g) de la Instrucció):

Pel que fa als cartells informatius que es preveuen en les Memòries, cal fer avinent que s'han de col·locar tants cartells informatius com escaiguin per garantir el coneixement de les càmeres de videovigilància per les persones afectades amb antelació al moment concret en què siguin gravades. D'acord amb això s'observa el següent:

-En la informació gràfica del Centre Polivalent, es desprèn que es capta la imatge abans que la persona que accedeix a l'edifici conegui l'existència de les càmeres.

-En la Memòria del Centre Aquàtic (apartat 7), s'indica que els cartells informatius s'ubiquen al vidre de la segona porta d'entrada, al vidre de l'accés a la sala de fitness i al vidre de l'accés a la sala polivalent i, en relació amb aquestes tres cartells s'acompanya informació gràfica.

Atès que en aquest Centre es preveu la instal·lació de 9 càmeres, cal revisar si són necessaris altres cartells informatius tenint en compte que l'article 12.3 de la Instrucció 1/2009, disposa, entre d'altres mesures, que la ubicació dels cartells dependrà de la naturalesa i l'estructura de les zones i espais videovigilats, i que s'ha de col·locar un cartell informatiu en cadascun dels accessos de l'àrea videovigilada i, en el cas que l'edifici estigui dividit per plantes, cal col·locar, a més a més, un altre cartell informatiu en cadascuna de les plantes que comptin amb videocàmeres, ubicats en un espai d'accés principal a l'àrea o zona videovigilada de la planta.

-En el Departament d'Urbanisme hi ha un cartell instal·lat a la façana esquerra de la porta principal, però orientada cap als vianants que vinguin de l'altra costat. Per

tant, les persones que accedeixen a l'edifici des de la banda esquerra no tenen coneixement, de forma clara i permanent de l'existència de càmeres de videovigilància. D'acord amb això i per donar compliment al que disposa l'article 12.3 de la Instrucció 1/2009, cal modificar l'orientació del mateix.

Pel fet que a la informació gràfica de les Memòries no es visualitza nítidament la imatge del cartell informatiu, per la qual cosa es fa avinent que, d'acord amb el que disposa l'article 12.4 de la Instrucció 1/2009, caldrà que s'adeqüi al model que s'adjunta annex a la Instrucció.

D'altra banda, l'existència de cartells informatius no eximeix el responsable del fitxer de donar informació sobre la resta d'aspectes previstos a l'article 5.1 de la LOPD. D'acord amb això, l'article 12.6 de la Instrucció disposa que correspon al responsable del tractament o qui designi en lloc seu, proporcionar a les persones afectades la resta d'informació prevista a l'article 5.1 de la LOPD per mitjà d'impresos o a través de la seva web o seu electrònica, on hi haurà de constar la finalitat específica de la vigilància, com també la resta de la informació establerta als apartats a), d) i e) de l'article 5 de la LOPD, és a dir, s'haurà de donar a conèixer l'existència del fitxer o tractament de dades de caràcter personal, la finalitat de la recollida de les dades i dels destinataris de la informació, de la possibilitat d'exercir els drets d'accés, rectificació, cancel·lació i oposició així com la identitat i la direcció del responsable del tractament, o si s'escau, del seu representant.

En el cas que ens ocupa, i més enllà dels cartells informatius, les Memòries no es refereixen al mitjà o mitjans a través dels quals es facilitarà la informació addicional continguda a l'article 5.1 de la LOPD.

4.-En relació amb l'apartat relatiu a les "*mesures de seguretat: concreció del nivell de seguretat exigible i descripció de les mesures de seguretat aplicades*" (article 10 j) de la Instrucció):

En l'apartat 6 de les Memòries es descriuen les mesures de seguretat del sistema de videovigilància, d'acord amb l'article 10.1.j) de la Instrucció 1/2009. En aquest cas, s'ha assignat un nivell bàsic de seguretat, nivell que, d'acord amb les dades captades (imatges), es considera adequat al que disposa l'article 81.1 del RLOPD.

Tot i així, en relació al Centre Aquàtic cal puntualitzar que, en el cas que, un cop ponderada la proporcionalitat del sistema en el sentit que resulti justificada la gravació de les imatges en la sala terapèutica i en la sala de fitness, aspecte que com hem apuntat no queda gens clar, s'hauria d'augmentar les mesures de seguretat proposades i aplicar, a més de les previstes, les mesures de nivell mitjà i alt, pel fet que es poden tractar dades de salut (article 81.3.a) del RLOPD).

III

En relació amb el fitxer que es crea, vist el que disposa l'article 20.2 de la Llei Orgànica 15/1999, de 13 de desembre, de protecció de dades de caràcter personal i l'article 54.1 del Reial Decret 1720/2007, de 21 de desembre pel qual s'aprova el Reglament que desenvolupa la Llei Orgànica 15/1999, s'efectuen les observacions següents:

1.- Pel que fa a l'apartat *procedència de les dades* (article 54.1.b) del RLOPD), s'indica que les dades provenen del "propi interessat o del seu representant legal". Vist que el

procediment de recollida és mitjançant càmeres de videovigilància, les dades sempre provindran de la persona que accedeixi a les dependències on estiguin situades les càmeres i no del seu representant legal. Per tant, cal modificar aquest aspecte.

2.- Respecte a l'apartat *estructura bàsica del fitxer i la descripció dels tipus de dades de caràcter personal incloses en el mateix fitxer* (article 20.2.d) de la LOPD i article 54.1.c) del RLOPD):

Només es preveu tractar la dada "imatge". En aquest apartat també cal incloure la dada "data i hora de la captació de la imatge", perquè a partir d'aquestes dades es pot identificar una determinada persona.

3.- Pel que fa a l'apartat *serveis o unitats davant els quals es puguin exercir els drets d'accés, rectificació, cancel·lació i oposició* (article 20.2 g) de la LOPD i article 54.1.g) del RLOPD):

En el cas que les càmeres de videovigilància de l'Ajuntament d'Abrera i del Departament d'Urbanisme no permetin l'enregistrament de les imatges i per tant no es poden satisfer aquests drets, cal tenir present que les persones afectades també tenen dret a adreçar-se al responsable del tractament per ésser informats de què les seves imatges han estat captades però no han estat enregistrades en un fitxer (article 13 de la Instrucció 1/2009).

4.- Pel que fa a l'apartat *mesures de seguretat* (apartat 20.2.b) de la LOPD i article 54.1.h) del RLOPD):

En l'apartat 10 de les Memòries es descriuen les mesures de seguretat del sistema de videovigilància, d'acord amb l'article 10.1.j) de la Instrucció 1/2009. En totes elles s'indica que les mesures de seguretat són de nivell bàsic. Aquestes mesures es consideren correctes pel que fa als edificis de l'Ajuntament, el Departament d'Urbanisme i el Centre Polivalent on es capten les imatges de les persones que accedeixen a les dependències d'aquests edificis (article 81.1 del RLOPD.)

En canvi, pel que fa a l'edifici del Centre Aquàtic en el cas que les càmeres enregistrin imatges de la piscina terapèutica o de la sala de fitness, cal tenir en compte que, a més de la imatge, es poden tractar dades de salut (article 20.2 de la Instrucció) i per això es requereix, a més de les mesures de nivell bàsic, que s'implementin mesures de nivell mitjà i alt (article 81.1.3 del RLOPD).

En aquest apartat cal recordar als efectes de garantir la integritat i alhora facilitar l'exercici dels drets, que les imatges han d'incorporar un sistema de datació que indiqui el dia i l'hora en què han estat captades (article 21.5 de la Instrucció), tal com es desprèn de l'apartat 6.2.5 de les Memòries dels sistemes de videovigilància dels edificis del Centre Polivalent i del Centre Aquàtic.

Barcelona, 29 d'abril de 2013