

Dictamen en relació amb la consulta formulada per un Ajuntament sobre si la instal·lació de noves càmeres de videovigilància requereix la creació d'un nou fitxer o es pot incloure en el fitxer "videovigilància" de l'Ajuntament, així com diverses qüestions sobre el valor probatori de les imatges

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 noves càmeres de videovigilància requereix la creació d'un nou fitxer o es pot incloure en el fitxer "videovigilància" de l'Ajuntament, així com diverses qüestions sobre el valor probatori de les imatges, d'acord amb la legislació sobre protecció de dades.

En concret, exposa que l'Ajuntament ha decidit instal·lar un sistema de càmeres de videovigilància al Centre Cívic, amb motiu dels robatoris que s'hi ha produït. En aquest centre cívic s'hi troba ubicada la Oficina d'Atenció al Ciutadà (OAC), la sala de plens, la biblioteca municipal i altres sales. L'Ajuntament té declarat el fitxer "videovigilància" amb la finalitat de vigilar i controlar els accessos de persones a les dependències i instal·lacions de l'Ajuntament, i demana el parer d'aquesta Autoritat sobre si les noves càmeres quedarien incloses en aquest fitxer. De la mateixa manera, vol conèixer si les imatges enregistrades per aquest sistema de videovigilància es poden utilitzar com a prova en cas de robatori.

Analitzada la consulta, que s'acompanya d'un annex amb fotografies que mostren el camp de visió de les càmeres, i vist l'informe de l'Assessoria Jurídica emeto el següent dictamen:

I

(...)

II

La consulta exposa que l'Ajuntament ha decidit instal·lar un sistema de càmeres de videovigilància al Centre Cívic, amb motiu dels robatoris que s'hi ha produït. En aquest centre cívic s'hi troba ubicada la OAC (Oficina d'Atenció al Ciutadà), la sala de plens, la biblioteca municipal i altres sales.

La LOPD defineix com a dada personal "qualsevol informació referent a persones físiques identificades o identificables". Segons 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), és dada de caràcter personal "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 que és persona identificable, “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) del RLOPD).

En la mesura que la instal·lació de videocàmeres comporta un tractament de dades consistents en imatges i, si escau, veus, de persones que poden ésser identificades o identificables, aquest tractament estarà subjecte a la normativa sobre protecció de dades personals, així com també caldrà 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 (Instrucció 1/2009).

III

Per al tractament de dades mitjançant càmeres de videovigilància és necessari, en cas que s'enregistri les imatges, que l'Ajuntament elabori i aprovi, mitjançant una disposició de caràcter general, un fitxer per a recollir les dades personals (art. 20 LOPD i 52 i ss. del RLOPD) i que posteriorment es notifiqui al Registre de Protecció de Dades d'aquesta Autoritat.

L'article 10 de la Instrucció 1/2009 estableix 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, fet que permetrà avaluar millor la informació que inclogui el fitxer.

L'Ajuntament té declarat al Registre de Protecció de Dades de Catalunya el fitxer “videovigilància” amb la finalitat de vigilar i controlar els accessos de persones a les dependències i instal·lacions de l'Ajuntament, i demana el parer d'aquesta Autoritat sobre si la instal·lació de noves càmeres en espais municipals ha de comportar l'aprovació d'un nou fitxer, o si en tractar-se d'una mateixa finalitat, quedarien incloses en el fitxer “videovigilància” de l'Ajuntament.

D'acord amb el que exposa l'Ajuntament en el seu escrit de consulta, les noves càmeres s'instal·laran amb motius de seguretat degut als robatoris que s'han produït a les instal·lacions municipals. Atesa la finalitat descrita, en el fitxer “videovigilància” semblaria que aquest fitxer pot donar cabuda a la finalitat per a la qual es captaran les imatges amb el nou sistema de videovigilància. En aquest cas, no seria necessària l'aprovació d'un nou fitxer, però si que caldrà, igualment, aprovar la memòria que inclogui tant les càmeres ja existents com les que ara es vulgui implantar.

De tota manera, es recomana que en l'apartat del fitxer relatiu a la finalitat, es detallin tots els immobles o espais on s'han instal·lat o s'instal·laran les càmeres.

L'article 10 de la Instrucció 1/2009, estableix que la memòria, haurà de recollir, acompanyats de la informació gràfica corresponent, els següents aspectes:

a) Òrgan, organisme o entitat responsable: concreció de la persona responsable del fitxer, de les persones operadores del sistema de videovigilància, com també, si escau, de la persona responsable de la instal·lació i del seu manteniment.

b) *Justificació de la legitimitat de la captació i dels tractaments posteriors que es prevegin: cal fer constar si es compta amb el consentiment dels afectats o, si no és el cas, quin dels apartats de l'article 6.2 de la Llei orgànica 15/1999, de 13 de desembre, de protecció de dades de caràcter personal, i si escau altra normativa aplicable, concorre en el cas concret, a efectes de legitimar el tractament de les imatges i les veus.*

c) *Justificació de la finalitat i de la proporcionalitat del sistema, d'acord amb el que estableixen els articles 6 i 7 d'aquesta Instrucció.*

d) *Dades personals tractades: cal concretar si s'enregistrarà també la veu i si la finalitat comporta, previsiblement, la captació d'imatges que revelin dades personals especialment protegides o d'altres que exigeixin un nivell mitjà o alt de seguretat.*

e) *Ubicació i camp de visió de les càmeres: cal fer referència a la ubicació i orientació de les càmeres. En especial, quan es tracti de càmeres a l'exterior, cal fer constar 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 assisteixin menors. També cal fer referència als espais que entrin dins el camp de visió de les càmeres.*

f) *Definició de les característiques del sistema. En aquest apartat cal especificar: Nombre total de càmeres que formen el sistema.*

Condicions tècniques de les càmeres i d'altres elements.

Si les càmeres disposen de ranures o connexions per a dispositius d'emmagatzemament extern.

Si les càmeres són ixes o mòbils.

Si es capten imatges en un pla ix o mòbil.

Si es disposa de la possibilitat d'obtenir primers plans en el moment de la captació o un cop enregistrades les imatges.

Si les imatges es visionen directament o només s'enregistren, amb accés limitat a determinats supòsits previstos en la Memòria.

Si la captació, i si escau l'enregistrament, es fa de manera continuada o discontinua.

Si les imatges es transmeten.

Previsions relatives als mecanismes d'identificació i de dissociació per atendre l'exercici dels drets d'accés, rectificació, cancel·lació i oposició.

Quan es gravi la veu, també cal especificar la distància a què es pot enregistrar.

g) *Deure d'informació: cal incloure una referència al nombre i l'emplaçament dels cartells informatius, com també als altres mitjans addicionals d'informació, per tal d'acreditar el compliment del deure d'informació.*

h) *Període per al qual s'instal·la el sistema i període de conservació de les imatges.*

i) *Mesures previstes per avaluar els resultats del funcionament del sistema i la necessitat del seu manteniment.*

j) *Mesures de seguretat: concreció del nivell de seguretat exigible i descripció de les mesures de seguretat aplicades.*

En l'escrit de consulta l'Ajuntament exposa que està elaborant, prèvia la posada en funcionament del sistema de videovigilància, la seva corresponent memòria. També informa que es col·locaran els corresponents rètols informatius i detalla la ubicació de les càmeres. En el seu escrit, adjunta, com annex, fotografies del camp de visió de les càmeres, però no adjunta la memòria.

Escau recordar que en la memòria que elabori l'Ajuntament, haurà de tenir en compte, entre d'altres, l'afectació dels drets dels ciutadans i el correcte compliment dels principis i garanties de la normativa de protecció de dades, per tal de valorar la pertinència o no d'utilitzar un determinat sistema de videovigilància, tal com s'ha de justificar en la memòria.

En concret, i entre d'altres aspectes, la utilització de càmeres o sistemes de videovigilància ha de respectar els principis de qualitat i de finalitat (article 4 de la LOPD). En aplicació d'aquests principis, només es poden captar i tractar dades a través de sistemes de videovigilància per a finalitats determinades, explícites i legítimes. En l'article 2.e) de la Instrucció 1/2009, es fa referència a les finalitats de vigilància o el control en edificis, instal·lacions, vehicles o altres espais públics o privats, per raons de seguretat pública o privada, control del trànsit, control laboral, assegurament del funcionament normal de determinats serveis públics, control dels hàbits, la conducta o l'estat de les persones o per altres raons anàlogues.

En aquest sentit, i amb la finalitat de poder valorar la proporcionalitat del sistema, s'haurà d'estar, no només a la finalitat del fitxer, sinó també altres aspectes, com ara les característiques tècniques del sistema, camp de visió, període de conservació, etc., l'existència de problemes o incidents previs que justifiquin la mesura, com també l'existència de mitjans alternatius que permetin assolir la mateixa finalitat sense dur a terme un tractament de dades personals (art. 7 i 10.c de la Instrucció).

D'acord amb l'escrit de consulta, la finalitat de la instal·lació de les videocàmeres seria la d'evitar possibles robatoris en les instal·lacions i serveis municipals. Caldria que la memòria justifiqués en aquest sentit les necessitats especials de videovigilància d'aquests edificis o instal·lacions.

Caldrà tenir especial cura amb la ubicació de les càmeres. La captació i enregistrament de les imatges de les persones que accedeixen o transiten per les instal·lacions municipals, té per objectiu, com s'exposa en l'escrit de consulta, controlar i vigilar els accessos de persones a les dependències o instal·lacions municipals. La ubicació de les càmeres d'acord amb les fotografies que s'adjunten permet constatar però que no només enfoquen els accessos sinó també espais plenament interiors. Convindria en aquest sentit especificar quins són els béns jurídics objecte de protecció i la necessitat d'adoptar aquestes mesures.

En la memòria caldrà identificar clarament la ubicació de totes les càmeres i que el plànol mostri els accessos a cada sala així com si es tracta d'oficines, sales d'estar, sales d'exposicions, biblioteca, etc... amb la finalitat de poder valorar si el tractament de les imatges s'ajusta a la finalitat pretesa de forma proporcionada.

Especial referència cal fer a les imatges que s'adjunten a l'escrit de denúncia, números 4, 5, i 10, les quals enfoquen el mostrador d'entrada de l'OAC i la taula de treball de la persona encarregada de la biblioteca. En aquest punt escau recordar que la utilització de sistemes de videovigilància amb la finalitat exclusiva de controlar el rendiment de les persones treballadores pot resultar no adequada al principi de proporcionalitat (l'article 7.3.b) de la Instrucció 1/2009). Per això, i en la mesura que la seguretat de persones i instal·lacions es pugui garantir igualment amb una altra ubicació o establint un angle de visió per a aquestes càmeres, convé evitar la captació de forma continuada de les imatges de les persones en el seu lloc de treball.

IV

L'Ajuntament, demana també en el seu escrit de consulta, el parer d'aquesta Autoritat sobre la possibilitat d'utilitzar les imatges enregistrades per aquest sistema de videovigilància com a prova, en cas de robatori.

En aquest cas ens trobaríem davant d'una comunicació de dades que, d'acord amb l'article 11 de la LOPD requeriria el consentiment de la persona o persones afectades per la gravació o que una llei l'habilités. Sembla obvi que en aquest cas no es comptaria amb el consentiment de les persones afectades, per la qual cosa, caldrà veure si existeix habilitació legal.

En aquest sentit, l'article 11.2 de la LOPD en la seva lletra d) faculta al ministeri fiscal, jutges i tribunals per demanar dades personals incloses en qualsevol sistema d'informació, que inclouria, per tant, les imatges obtingudes per un sistema de videovigilància. Ara bé en aquest supòsit es parteix de l'existència d'una petició prèvia, mentre que en el supòsit descrit a la consulta no sembla que sigui el cas.

Al respecte cal tenir en compte que l'article 259 i ss. de la llei d'Enjudiciament Criminal, preveu no només el dret sinó fins i tot el deure de formular denúncia per part de totes les persones que presenciïn o tinguin coneixement de la perpetració d'un delictes. Per tant és obvi que es pot comunicar per part de l'Ajuntament responsable del sistema de videovigilància el fet que s'ha comès un delictes, així com tota la informació que pugui ser rellevant per a la seva comprovació i aclariment (art. 259 Locr.). De fet, en el cas que l'Ajuntament sigui entitat perjudicada, fins i tot el dret a la tutela judicial efectiva (art. 24 CE) podria justificar aquesta comunicació.

D'acord amb el principi de finalitat (articles 4.2 de l'LOPD i 6.1 de la Instrucció 1/2009, paràgraf segon), l'Ajuntament capta les imatges per a una finalitat determinada – vigilar i controlar els accessos de persones a les dependències i instal·lacions de l'Ajuntament -. L'Ajuntament no podria utilitzar-les per a una finalitat diferent. Ara bé, la utilització de les imatges per a presentar una denúncia o per a aportar-les durant un procediment penal relacionat amb algun delictes contra persones o béns que es trobin a les dependències, no suposaria cap canvi de la finalitat.

Conclusions

La instal·lació d'un nou sistema de videovigilància en dependències o instal·lacions de l'Ajuntament amb finalitat de garantir la seguretat no necessita de l'aprovació d'un nou fitxer en disposar l'Ajuntament del fitxer "videovigilància" que inclou aquesta finalitat. Caldrà però que l'Ajuntament aprovi una nova memòria que inclogui tant les càmeres ja existents com les que ara es vulgui implantar.

L'Ajuntament, en cas que s'hagi produït un robatori i aquest hagi quedat enregistrat en les càmeres de videovigilància, estaria legitimat per posar els fets i les imatges enregistrades en coneixement de la policia.

Barcelona, 30 de maig de 2014