

Dictamen en relació amb la consulta formulada per una empresa pública en relació amb la incorporació de càmeres com a substitutiu o complement al retrovisor en alguns autobusos.

Es presenta davant l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades un escrit d'una empresa pública (en endavant, l'empresa), en el qual s'explica que diversos autobusos adquirits per l'empresa disposen de càmeres, com a dispositiu substitutiu o complementari dels retrovisors, que capten imatges en temps real per facilitar la conducció en aquest tipus de vehicles, atesa la seva longitud.

L'empresa planteja si la utilització d'aquestes càmeres com a dispositius de visió indirecta entra dins l'àmbit d'aplicació de la normativa de protecció de dades de videovigilància o si, pel contrari, aquestes càmeres s'han de considerar com a mers complements dels retrovisors. En el primer cas, l'empresa entén que caldria complir amb els requisits que estableix la normativa de protecció de dades (displays informatius i avisos d'informació) mentre que, en altre cas, entén que no caldria fer cap acció, per quedar fora de l'esmentada normativa.

Analitzada la petició, que s'acompanya d'un informe elaborat per l'empresa en el que es detallen les característiques tècniques, la finalitat, la col·locació i el camp de visió de les càmeres, i vista la normativa vigent aplicable i l'informe de l'Assessoria Jurídica, es dictamina el següent.

I

(...)

II

La consulta es refereix a la instal·lació de càmeres en autobusos que, atesa la seva longitud (25 metres), necessiten determinats elements que afavoreixin la seva maniobrabilitat. Així, la conducció del vehicle i el funcionament normal del servei de transport de passatgers (obrir i tancar les portes per tal que accedeixin els passatgers, l'aproximació del vehicle a la parada, l'extensió i recollida de les rampes, la posada en marxa del vehicle després de cada parada, o la maniobra de fer marxa enrere), fan que el conductor de l'autobús necessiti cobrir la visió dels espais que no pot veure i controlar directament. La consulta afegeix que els retrovisors, com a dispositius de visió indirecta, no són suficients en aquest tipus de vehicles, atesos els molts angles i espais que no poden ser fàcilment controlats pel conductor sense ajudes complementàries.

L'informe tècnic que aporta la consulta incorpora informació detallada sobre les càmeres, així com fotografies i plànols de la col·locació de les càmeres i dels monitors en els vehicles, i també de l'angle de visió de cada càmera. En el dit informe s'explica, entre d'altres, que les càmeres es consideren necessàries per a la correcta explotació del bus en la línia regular de transport de persones.

Amb tot això, l'empresa pregunta si la utilització d'aquestes càmeres de captació d'imatges en temps real, com a dispositius de visió indirecta, entra o no dins l'àmbit d'aplicació de la normativa de protecció de dades, en concret, de videovigilància i si,

en conseqüència, caldria complir amb els requisits que estableix la normativa de protecció de dades.

Situada la consulta en aquests termes, cal partir de la base que la Llei orgànica 15/1999, de 13 de desembre, de protecció de dades de caràcter personal (en endavant, LOPD), és aplicable a les dades de caràcter personal registrades en suport físic, que les faci susceptibles de tractament, i a qualsevol modalitat d'ús posterior d'aquestes dades pels sectors públic i privat (article 2.1 LOPD).

L'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".

Així, en principi, cal partir de la base que la imatge gràfica de les persones físiques és una dada personal. En conseqüència, qualsevol tractament que se'n faci (article 3.c) LOPD) haurà de respectar els principis i garanties previstos per l'LOPD.

Els principis i garanties de l'LOPD operen respecte la informació relativa a persones físiques identificades o identificables, essent aquest un element fonamental per determinar les implicacions legals que pot tenir la captació d'imatges en el cas plantejat.

Segons concreta el RLOPD, 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).

També cal tenir en compte que, a banda de la imatge gràfica de les persones, és dada personal qualsevol informació que permeti identificar-les, encara que sigui de forma indirecta o a través de la vinculació amb altres dades personals, sempre que aquesta identificació no requereixi emprar mitjans o terminis desproporcionats. Aquesta identificació pot produir-se, per exemple, recollint i tractant el número de matrícula d'un vehicle. Si bé aquest número de matrícula, per si sol, no permetria en tots els casos identificar una persona determinada, en la mesura que aquesta informació es pugui combinar o associar amb altres dades de les que disposa l'Administració, com ara les dades que es recullen i tracten en un registre de vehicles, la identificació seria possible sense esforços desproporcionats, de manera que caldria considerar la matrícula del vehicle com a dada personal.

En qualsevol cas, per tal d'analitzar la concreta aplicabilitat de la normativa de protecció de dades al cas plantejat, caldria tenir en compte la situació de les diferents càmeres en el vehicle i les imatges que, previsiblement, aquestes podrien captar.

Segons explica la consulta, en el camp de visió de les càmeres, tot i que és difícil, podria arribar a veure's la imatge d'una persona, si bé el normal és que es visualitzin només siluetes de persones.

Per la informació aportada en l'informe que s'adjunta, es dedueix que aquesta possibilitat de captar imatges de persones es podria donar principalment en relació amb les càmeres situades a les portes d'accés al vehicle (segons l'informe aportat, es

tractaria de les càmeres núm. 1, 2, 3 i 4, situades en la part central de les portes, per al visionat de l'entrada i sortida de passatgers).

Pel que fa a la resta de càmeres col·locades en altres punts dels autobusos (càmeres núm. 5, 6, 7, 8, 9 i 10), com ara la càmera ubicada a la part posterior del vehicle per al visionat d'aquesta zona posterior en cas de maniobres (càmera núm. 6), la càmera ubicada a la part frontal de vehicle per al visionat de l'angle mort frontal (càmera núm. 8), o les càmeres de visionat de zones laterals de l'autobús (càmeres núm. 5 i 7), , tot i que no és descartable, sembla més improbable que es captin imatges de persones físiques identificables, atès el seu camp de visió, limitat al contorn del vehicle.

En qualsevol cas, caldria partir de la base que la mera possibilitat de captar d'imatges de persones físiques, que la consulta no descarta, suposaria un "tractament" als efectes de l'article 3.c) de l'LOPD, que es trobaria sotmès als principis i garanties d'aquesta normativa, sempre que les persones poguessin ser identificables directa o indirectament, sense esforços desproporcionats.

III

Dit això, cal tenir en compte les particularitats i les circumstàncies específiques del tractament previst (possible captació d'imatges de persones a través, principalment, de les càmeres núm. 1 a 5 dels autobusos i, en menor mesura, a través de la resta de càmeres), per tal de delimitar l'exigència d'aplicar els principis i obligacions de l'LOPD a aquest tractament. En concret, cal tenir en compte els següents elements:

a) La finalitat de la captació de les imatges.

Per la informació de què es disposa, la instal·lació de les càmeres i els monitors als autobusos té per finalitat la millora de la maniobrabilitat i de la conducció segura d'aquests vehicles. El sistema de càmeres i de monitors a través dels quals el conductor visualitza les imatges durant la realització de determinades maniobres, es configura com un instrument o mecanisme de suport a la visió, per part del conductor, de determinats punts físics del vehicle que condueix.

En aquest punt cal tenir en compte la Directiva 2003/97/CE del Parlament Europeu i del Consell, de 10 de novembre de 2003, relativa a l'aproximació de les legislacions dels Estats membres sobre l'homologació dels dispositius de visió indirecta i dels vehicles equipats amb aquests dispositius, citada en l'informe que acompanya a la consulta. El punt 1.1 de l'Annex 1 de la Directiva, inclou la següent definició.

*"Por «dispositivos de visión indirecta» se entiende los dispositivos para **observar el área de circulación adyacente** al vehículo que no se puede observar de forma directa. Se puede tratar de espejos retrovisores convencionales, cámaras con monitores u otros dispositivos que puedan dar información sobre el campo de visión indirecta del conductor."*

En atenció a aquesta Directiva, és clar que les càmeres instal·lades als autobusos es configuren com un dispositiu de suport al conductor per tal de complementar la visió directa que té aquest, que pot ser insuficient en vehicles de les dimensions dels autobusos en qüestió.

El fet que el conductor no pugui visualitzar directament determinats punts morts, angles o espais de l'autobús en realitzar determinades maniobres, pot determinar la conveniència de dotar-lo d'instruments de reforç a l'hora de maniobrar, com poden ser

els dispositius de visió indirecta, entre d'altres, càmeres i monitors de captació i visualització d'imatges.

Per tant, la finalitat del sistema previst de captació de les imatges no és altra que la de millorar la visió del conductor de determinats espais del contorn del vehicle. En sí mateixa, la captació de la imatge de les persones físiques en el cas plantejat, en cas de produir-se, resultaria accessòria a la finalitat descrita. En conseqüència, no es pot considerar que concorri una finalitat de vigilància o de control del propi vehicle o una finalitat consistent en vetllar per la seguretat dels passatgers, entre d'altres. Prova d'això és que, pel que es desprèn de la consulta, no s'ha previst la instal·lació de càmeres que captin i enregistren imatges en l'interior del vehicle, com succeeix en altres espais públics o fins i tot en mitjans de transport públics, amb la finalitat de vetllar per la seguretat dels passatgers.

b) La captació d'imatges no és contínua.

Atesa la informació aportada, en el cas plantejat es pot produir una captació d'imatges de l'àrea de circulació adjacent del vehicle, és a dir, de l'entorn del propi vehicle en moments puntuals, i no de forma continuada.

Com exposa la consulta, les càmeres només funcionen quan és necessari segons els paràmetres establerts (en iniciar la marxa enrere o d'altres maniobres, en obrir i tancar les portes, en el moment d'apropar-se a les parades, etc), de manera que no emeten contínuament. L'informe que acompanya a la consulta descriu amb detall la ubicació i el visionat que realitza cada càmera, de manera que, per exemple, s'explica que les càmeres laterals han de servir per al visionat d'entrades i sortides de passatgers, o per evitar col·lisions amb altres vehicles. Pel que fa a la càmera ubicada a la part posterior del vehicle, s'explica que serveix per al visionat de la zona posterior en cas de maniobres.

En l'apartat de l'informe relatiu a l'operativitat dels monitors, s'explica que l'estat normal dels monitors mentre es circula és d'apagat, i que no existeix visionat ni de l'exterior ni de l'interior del bus. Per exemple, en relació amb les càmeres laterals, s'explica que únicament s'activen en obrir la porta del passatge, i que en tancar-se la porta es deixa de tenir visió immediatament.

En definitiva, només el conductor podrà visualitzar imatges en els monitors, i només ho podrà fer en moments puntuals, en els quals aquest està realitzant determinada maniobra. En aquests termes, difícilment es pot considerar que el tractament de dades, consistent en la visualització d'imatges en moments puntuals, permet una identificació directa o indirecta de persones físiques concretes, al menys, "sense esforços desproporcionats", en els termes de l'LOPD.

Sens perjudici d'això, cal fer notar que en l'apartat de l'informe relatiu a l'operativitat dels monitors ubicats al lloc de conducció dels vehicles, es fa esment que les càmeres 7, 5, i 6 (les dues càmeres laterals ubicades a la segona articulació de l'autobús i la càmera ubicada a la part del darrere de l'autobús), *"tienen un botón al efecto que activa la visión estando en circulación para mayor seguridad de cara al conductor al tener este una mayor perspectiva del perímetro del bus en la circulación por ciudad"*.

Es dedueix que el conductor té la possibilitat d'activar la captació contínua d'imatges a través de les càmeres mentre el vehicle es troba en circulació o, com a mínim, fora dels moments de dificultat en la maniobrabilitat que la consulta explícita (apropament a la parada, entrada i sortida de passatgers, maniobres de gir o marxa enrere, etc).

A banda dels moments de dificultat en la maniobrabilitat explicitats en la consulta, poden produir-se d'altres situacions que facin necessària la visualització puntual d'imatges clares per part del conductor (per exemple, la poca fluïdesa del trànsit que dificulta la maniobrabilitat del vehicle). Això no sembla desvirtuar la consideració que, en termes generals, la captació d'imatges prevista no és contínua.

c) No es produeix l'enregistrament i tractament posterior de les imatges.

Segons la consulta, les càmeres no enregistren imatges sinó que només tenen la possibilitat d'emetre en temps real. Així, per la informació aportada en l'informe, les imatges es capten en temps real i es visualitzen als monitors que es troben a la cabina del conductor.

El fet que no s'enregistrin les imatges impedeix, a la pràctica, que se'n pugui fer una anàlisi o tractament posterior a la simple visualització per part del conductor (que, com ha quedat dit, només es produeix en moments puntuals), que en determinats casos sí podria portar a identificar persones físiques concretes, sense esforços desproporcionats.

Tal i com està configurat, per la informació de què es disposa, el sistema de captació d'imatges també impediria que aquestes es puguin emmagatzemar i, posteriorment, trametre o cedir en qualsevol forma, en definitiva, que es pugui fer cap tractament de les imatges de persones físiques, susceptibles de ser identificades directa o indirectament. En cas que fos així, cal insistir en què aquest tractament sí hauria de sotmetre's a les exigències de la normativa de protecció de dades personals.

Finalment cal apuntar que, el fet que no s'enregistrin les imatges captades per les càmeres, impedeix fer cap tractament posterior, també, dels números de matrícula dels vehicles que circulen prop dels autobusos que, com ha quedat dit, poden ser "dades personals". La impossibilitat pràctica de tractar aquestes dades, fa inviable la identificació indirecta de les persones que viatgen en els vehicles que circulen prop dels autocars, sense esforços desproporcionats, a través dels esmentats números de matrícula.

IV

Per tot l'exposat, per bé que la captació d'imatges en el cas examinat constitueix, formalment, un "tractament de dades personals" als efectes de l'LOPD, cal entendre que aquest tractament no es trobaria subjecte a les exigències particulars de la normativa de protecció de dades, en els termes de l'article 3.c) de l'LOPD, pel fet que la identificació directa o indirecta de persones físiques, sense esforços desproporcionats, no és possible, tal i com està configurat el sistema de visualització analitzat.

En concret, el tractament previst no es trobaria sotmès a la Instrucció 1/2009, sobre el tractament de dades de caràcter personal mitjançant càmeres amb fins de videovigilància (en endavant, la Instrucció), que concreta els principis i garanties que estableix l'LOPD en l'àmbit corresponent al tractament de dades personals consistents en imatges i veus, de persones físiques identificades o identificables amb finalitats de videovigilància i mitjançant càmeres (article 1.1).

Segons l'article 2.e) de la Instrucció, aquesta resulta d'aplicació a la captació d'imatges a través d'un sistema de càmeres fixes o mòbils que tingui per finalitat *"la 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”.

Segons l'article 2.e) de la Instrucció, la videovigilància és la *“captació d'imatges, i si escau de veus, a través d'un sistema de càmeres fixes o mòbils que tinguin per finalitat la 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.”*

Així doncs, les característiques del sistema de càmeres i monitors descrites en la documentació aportada, que hem analitzat, permeten considerar que no es tracta, pròpiament, d'un sistema de videovigilància. Per tant, el sistema de visualització d'imatges i de suport a la conducció previst, no es troba sotmès a les exigències de la dita Instrucció.

D'acord amb les consideracions fetes en aquest informe en relació amb la consulta plantejada, es fan les següents,

Conclusions

Per bé que la captació d'imatges en el cas examinat constitueix, formalment, un “tractament de dades personals” als efectes de l'LOPD, aquest tractament no es troba subjecte a les exigències particulars de la normativa de protecció de dades, en els termes de l'article 3.c) de l'LOPD, pel fet que la identificació directa o indirecta de persones físiques, sense esforços desproporcionats, no és possible, tal i com està configurat el sistema de visualització analitzat.

Barcelona, 17 de març de 2015