

Dictamen en relació amb la consulta formulada per un Ajuntament sobre la instal·lació de càmeres als cotxes de la policia local

Es presenta davant l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades un escrit d'un Ajuntament, sobre diverses qüestions plantejades en relació amb la instal·lació de càmeres que gravaran imatges a l'interior i la part exterior davantera dels cotxes de la Policia Local.

La consulta també es refereix a les càmeres del dipòsit de detinguts i de la sala d'escorcoll, en concret, l'Ajuntament pregunta si el tractament s'ha d'incloure en el fitxer de videovigilància declarat per l'Ajuntament.

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

I

(...)

II

La consulta exposa que la Policia Local de l'Ajuntament vol incorporar als cotxes patrulla un sistema de càmeres que enregistren imatges.

La consulta explica que es gravarà l'interior del vehicle, en concret, la part on anirà la persona detinguda, per tal de garantir els seus drets. També es gravarà la part exterior davantera del vehicle per a les intervencions policials. S'afegeix que les imatges sempre es recolliran com a garantia dels procediments utilitzats, i que es tracta de càmeres de seguretat que s'activen de forma automàtica en ambdós casos (gravació interior i exterior del vehicle). La consulta afegeix que, en cas de comportaments que puguin ser il·lícits, o d'autolesions, o de denúncies de maltractaments, una còpia de les imatges s'adjuntarà a les diligències.

Segons la consulta, només s'enregistraran les imatges, sense so. Les càmeres portaran una targeta de memòria SD que s'anirà reescrivint contínuament. En funció de la capacitat i de l'ús que es faci de les imatges, aquestes romandran emmagatzemades més o menys dies, i al mes seran novament gravades.

La consulta afegeix que, actualment, l'Ajuntament té declarats, entre d'altres, els fitxers "Gestió policial" i "Videovigilància dels edificis i instal·lacions de la policia local".

Vistos aquests antecedents, l'Ajuntament formula les següents preguntes:

1. Si la nova situació dels cotxes de la policia local està sotmesa al règim de videovigilància de la Llei orgànica 15/1999, de 13 de desembre, de protecció de dades de caràcter personal (LOPD) i, per tant, a la Instrucció 1/2009, de 10 de febrer, sobre el tractament de dades de caràcter personal mitjançant càmeres amb fins de videovigilància, o bé si regeix la Llei orgànica 4/1997, de 4 d'agost, que regula la utilització de videocàmeres per les forces i cossos de seguretat ciutadana en llocs públics.

2. En cas que resulti aplicable l'LOPD, l'Ajuntament pregunta si es podria encabir en algun dels tractaments dels fitxers esmentats ("Gestió policial" i "Videovigilància dels edificis i instal·lacions de la policia local"), o si caldria declarar-ne un de nou. També pregunta si cal posar un cartell informatiu de videovigilància.

A banda de les preguntes formulades en relació amb la instal·lació de càmeres de videovigilància en cotxes de la policia local, l'Ajuntament formula la següent pregunta.

3. Si les càmeres instal·lades als accessos/passadissos del dipòsit de detinguts, les que donen vista general de cel·les, i la que hi ha a la sala d'escorcoll es poden incloure també dins el fitxer de videovigilància declarat, o si cal modificar el fitxer per tal que quedin recollides aquestes càmeres.

Sobre aquesta darrera qüestió la consulta explica que la finalitat d'aquestes càmeres és garantir la seguretat, i que la càmera de la sala d'escorcoll grava la taula on està el policia que pren declaració, però que no es veu l'escorcoll que es fa a la persona detinguda.

III

Formulada la consulta en aquests termes, d'entrada cal determinar el règim aplicable a la videovigilància.

L'LOPD, que defineix com a dada personal "*qualsevol informació referent a persones físiques identificades o identificables*". 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), afegeix que 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 la mesura que a través de la instal·lació d'un sistema de videovigilància en aquests espais es permet la identificació directa o indirecta de persones físiques, s'estarà produint un tractament de dades (article 3.c) de la LOPD), en concret, de la imatge d'aquestes persones, necessàriament subjecte al compliment dels principis i garanties de la normativa de protecció de dades personals. En concret, la instal·lació de càmeres de vigilància en aquests espais comportarà un tractament de dades, no només de les persones detingudes sinó també d'altres persones físiques (els agents de la policia local, entre d'altres), que haurà d'estar sotmès als principis i garanties de la normativa de protecció de dades.

En relació amb la protecció de dades personals, en concret, en el context de la utilització de sistemes de videovigilància, cal tenir en compte 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 (en endavant, la Instrucció 1/2009).

Segons disposa l'article 2.3.e) de l'LOPD, es regeixen per les seves disposicions específiques, i pel que preveu especialment, si s'escau, l'LOPD, els tractaments de dades procedents d'imatges i sons obtinguts mitjançant la utilització de videocàmeres per les Forces i Cossos de Seguretat, d'acord amb la legislació sobre la matèria.

Pel que fa a la legislació específica a la que remet l'article 2.3.e) de l'LOPD, cal referir-se a la Llei orgànica 4/1997, de 4 d'agost, per la qual es regula la utilització de videocàmeres per les forces i cossos de seguretat (en endavant, LOVFCS). L'article 2.2 de la LOVFCS preveu que,

sens perjudici de les disposicions contingudes en aquesta Llei, el tractament automatitzat de les imatges i sons s'ha de regir per l'LOPD.

La LOVFCS ha estat 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 per 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.

Segons l'article 1 de la LOVFCS, citada:

“La presente Ley regula la utilización por las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad de videocámaras para grabar imágenes y sonidos en lugares públicos, abiertos o cerrados, y su posterior tratamiento, a fin de contribuir a asegurar la convivencia ciudadana, la erradicación de la violencia y la utilización pacífica de las vías y espacios públicos, así como de prevenir la comisión de delitos, faltas e infracciones relacionados con la seguridad pública.”

A això cal afegir el que disposa l'article 3.2 de la LOVFCS, segons el qual:

“Las instalaciones fijas de videocámaras por las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado y de las Corporaciones Locales serán autorizadas por el Delegado del Gobierno en la Comunidad Autónoma de que se trate, previo informe de una Comisión cuya presidencia corresponderá al Presidente del Tribunal Superior de Justicia de la misma Comunidad. La composición y funcionamiento de la Comisión, así como la participación de los municipios en ella, se determinarán reglamentariamente.”

Ara bé, cal tenir en compte la previsió de l'article 1.3 del Decret 134/1999, segons el qual:

“La present disposició no serà d'aplicació a les càmeres fixes que necessiten instal·lar la policia de la Generalitat o les policies locals en immobles, dependències o instal·lacions pròpies o adscrites al compliment de les seves funcions, sempre que aquestes càmeres estiguin exclusivament destinades a garantir la seguretat i protecció interior o exterior d'aquestes dependències.”

IV

Als efectes de determinar el règim aplicable a les diferents càmeres de videovigilància a què es refereix la consulta, cal distingir els següents supòsits:

En primer lloc, el sistema de videovigilància en immobles, recintes, espais o dependències de la policia local destinats a finalitats policials, en concret, en els dipòsits de detinguts o les cel·les.

En segon lloc, el sistema de videovigilància instal·lat a l'interior dels vehicles policials de la policia local.

Finalment, el sistema de videovigilància que s'instal·la en la part exterior davantera del vehicle policial de la policia local, i que per tant captarà imatges de la via pública.

A efectes explicatius, ens referirem a aquests supòsits de forma diferenciada, i en l'ordre esmentat.

Pel que fa al règim aplicable als sistemes de videovigilància en accessos i passadissos del dipòsit de detinguts i a la sala d'escorcoll de la policia local, tal com hem vist, l'article 1.3 del Decret 134/1999 estableix que les càmeres fixes que necessiten instal·lar la policia de la

Generalitat o les policies locals en immobles, dependències o instal·lacions pròpies o adscrites al compliment de les seves funcions, sempre que aquestes càmeres estiguin exclusivament destinades a garantir la seguretat i protecció interior o exterior d'aquestes dependències.

Vista aquesta previsió, el Decret 134/1999, citat, no resulta d'aplicació al tractament d'imatges captades en sistemes de videovigilància en el dipòsit de detinguts o en la sala d'escorcoll de la policia local de l'Ajuntament que formula la consulta.

Encara en relació amb l'article 1.3 del Decret 134/1999, citat, cal referir-se al Decret 78/2010, de 22 de juny, sobre la instal·lació de dispositius de videovigilància a les dependències policials de la Generalitat, que té per objecte la regulació del règim d'instal·lació de càmeres fixes i dispositius de videovigilància i el seu ús per part de la policia de la Generalitat en l'interior dels immobles, dependències o instal·lacions pròpies o adscrites al compliment de les seves funcions per tal de garantir la seguretat i protecció de les persones i béns (article 1.1 del Decret 78/2010). En qualsevol cas, aquest Decret 78/2010, tampoc no resulta d'aplicació al cas que ens ocupa, que es refereix a la col·locació de sistemes de videovigilància en espais de detenció i custòdia de detinguts de la policia local, i no de la policia autonòmica.

Per tant, vistes aquestes previsions, cal considerar aplicable al sistema de videovigilància instal·lat en el dipòsit de detinguts i a la sala d'escorcoll de la policia local de l'Ajuntament que formula la consulta, la normativa de protecció de dades personals, en concret, l'LOPD, el Reglament de desplegament de l'LOPD (RLOPD), aprovat pel R. Decret 1720/2007, de 20 de desembre, així com, especialment, les previsions de la Instrucció 1/2009 a la qual ens hem referit.

Es tractaria, en principi, d'un sistema de videovigilància amb finalitats relacionades amb la seguretat pública i l'assegurament normal de determinats serveis públics, en relació, concretament, amb les competències de la policia local en la custòdia, trasllat i detenció de persones.

En aquests termes, l'article 6.2 de l'LOPD podria habilitar el tractament:

- “1. El tractament de les dades de caràcter personal requereix el consentiment inequívoc de l'afectat, llevat que la llei disposi una altra cosa.*
- 2. No cal el consentiment quan les dades de caràcter personal es recullin per a l'exercici de les funcions pròpies de les administracions públiques en l'àmbit de les seves competències; (...)”*

En el cas que ens ocupa, no seria necessari el consentiment de les persones detingudes o de terceres persones la imatge de les quals es pugui captar i tractar a través del sistema de videovigilància examinat (principalment, els agents de la policia local), atès que el tractament es produeix per a l'exercici de funcions pròpies dels cossos policials, en aquest cas, atribuïdes a la policia local.

Ara bé, més enllà que no sigui necessari el consentiment dels afectats per al tractament de les dades, en aquest cas, de la imatge de les persones detingudes o sota custòdia policial, o dels propis agents, des de la perspectiva de la protecció de dades cal examinar la proporcionalitat d'aquest tractament, i realitzar un exercici de ponderació.

A aquests efectes, cal tenir en compte el principi de qualitat (article 4.1 de l'LOPD), segons el qual:

“Les dades de caràcter personal només es poden recollir per ser tractades, així com sotmetre-les a aquest tractament, quan siguin adequades, pertinents i no excessives en relació amb l'àmbit i les finalitats determinades, explícites i legítimes per a les quals s'han obtingut.”

En aquest sentit, en el marc del principi de qualitat, citat, l'article 7.1 de la Instrucció 1/2009 disposa el següent:

“El tractament de la imatge, i especialment de la veu, de les persones físiques amb finalitats de vigilància només es pot produir quan sigui adequat per contribuir de forma clara a la millora del servei o activitat, i la finalitat esmentada no es pugui obtenir amb altres mitjans que, sense exigir esforços desproporcionats, resultin menys intrusius per als drets de les persones.

Aquest mateix principi d'intervenció mínima també s'ha d'aplicar a la selecció de la tecnologia emprada, els lapsos temporals de gravació i en la determinació de les condicions de conservació i accés a les imatges.”

La instal·lació de sistemes de videovigilància en cel·les, espais de detenció i sales d'escorcoll pot no resultar proporcionada amb caràcter general, atesa l'especial afectació pels drets dels afectats, específicament, la seva intimitat. Des d'aquest punt de vista la instal·lació de càmeres en passadissos presenten un nivell d'intrusió menor que en aquests altres espais esmentats.

Cal tenir en compte que en aquests espais es poden donar situacions d'agressions, autolesions, o incidents de diversa gravetat, però per altra banda, les imatges captades durant una situació de detenció suposen una especial afectació pels drets dels afectats, de manera que la instal·lació de sistemes de videovigilància en aquests espais ha de ser excepcional i requereix, per resultar proporcionada, una ponderació prèvia per part de l'Ajuntament que en fonamenti la legitimitat en un interès legítim superior.

Aquesta Autoritat ha analitzat la instal·lació de càmeres de videovigilància en cel·les i en sales d'escorcoll, en el Dictamen 6/2014 (www.apd.cat), on ja s'analitzaven les exigències derivades del principi de qualitat i de proporcionalitat (article 4 LOPD), a l'hora de determinar la legitimitat de la instal·lació de videovigilància en cel·les de detenció i sales d'escorcoll. Com es fa avinent en el Fonament Jurídic V del Dictamen 6/2014:

“En base al principi de proporcionalitat, una mesura intrusiva com la que és objecte de consulta (instal·lació de videovigilància en cel·les de detenció i sales d'escorcoll), només es pot considerar constitucionalment legítima si resulta proporcionada a través d'una triple anàlisi de la necessitat de la mesura, la seva idoneïtat i el seu caràcter proporcional en sentit estricte. És a dir, quan no es pugui assolir la mateixa finalitat mitjançant mesures menys intrusives o que comportin menys riscos per a les persones. Respecte el judici de proporcionalitat i la ponderació necessària, ens remetem als criteris jurisprudencials exposats en la sentència del Tribunal Europeu de Drets Humans -TEDH- de 28 de gener de 2003 –cas Peck contra Regne Unit-, o les SSTC 37/1998, 98/2000, o 186/2000, entre d'altres.”

Per tant, l'Ajuntament haurà de dur a terme una ponderació prèvia a la instal·lació del sistema de videovigilància als efectes de donar compliment al principi de qualitat, en la seva vessant d'intervenció mínima (principi de minimització), pel que fa a la instal·lació de càmeres de videovigilància en espais de detenció i escorcoll de persones detingudes.

Per realitzar aquest exercici de ponderació, l'Ajuntament hauria de considerar la pertinença d'utilitzar el dit sistema de videovigilància en atenció a diversos factors, com ara el nombre i la gravetat d'incidentes detectats amb anterioritat a la implantació del sistema de videovigilància, el

percentatge de detencions o escorcolls de persones detingudes que han resultat problemàtics fins al moment i en relació amb els quals el sistema de videovigilància hauria pogut resultar efectiu, etc. És a dir, aplicada aquesta ponderació, s'ha de poder considerar que la implantació del sistema de videovigilància es fonamenta adequadament en la protecció d'un interès legítim superior.

Sens perjudici de l'exercici de ponderació que ha de realitzar l'Ajuntament, i tenint en compte la informació de què es disposa, es poden apuntar diverses qüestions que s'haurien de tenir en compte a l'hora de concretar el sistema de videovigilància en els espais de detenció, escorcoll i custòdia de persones detingudes.

Entre d'altres, caldria limitar la captació i gravació d'imatges a aquells moments en què s'ha de produir un contacte de la persona detinguda amb altres persones, principalment, els agents de la policia local, ja que és llavors que es poden donar situacions de conflicte que justificarien l'enregistrament de les imatges i la seva conservació, a efectes de prova.

També es recomana que el tractament de les imatges es faci de forma encriptada, utilitzant mecanismes de xifratge que permetin garantir un tractament adequat i no excessiu de les dades. Es tractaria d'utilitzar, en el sistema de videovigilància en qüestió, mecanismes de "caixa negra", és a dir, solucions tecnològiques que permetin enregistrar les imatges i conservar-les de forma encriptada, assegurant que les imatges no són accessibles o visualitzades, llevat que l'exigència d'eventuals responsabilitats ho requereixi.

Com apunta la consulta, en relació amb les imatges enregistrades al vehicle policial, en cas de comportaments il·lícits, autolesions o denúncies per maltractaments per part de la persona detinguda, les imatges es podrien adjuntar com a prova en les diligències corresponents.

El principi d'intervenció mínima (article 7.1 de la Instrucció) s'ha de tenir present també a l'hora de determinar els accessos que es poden produir a les imatges captades i/o enregistrades. L'accés per persones autoritzades s'hauria de limitar a aquells casos en què hi hagi indicis que s'ha produït una determinada situació de conflicte, o en els casos en què la persona detinguda hagi presentat una denúncia, casos en els quals les imatges poden adquirir valor probatori, i pot resultar necessari, per exemple, comunicar-les a l'autoritat judicial. Fora d'aquests casos, no sembla que s'hagin de produir accessos a les imatges.

En aquest sentit, els mecanismes apuntats (encriptació, control i limitació d'accessos), no impedeixen la utilització de les imatges, si escau, a efectes de prova, però eviten que es faci un tractament inadequat de les imatges, ja que aquestes es protegeixen d'accessos indeguts o de possibles manipulacions, que podrien malmetre fins i tot el seu valor a efectes de prova.

Cal recordar que, segons la normativa de protecció de dades, el tractament de dades requereix l'aplicació de determinades mesures de seguretat (article 9 de l'LOPD i Títol VIII del RLOPD), com es recorda en l'article 20.2 de la Instrucció, en els següents termes:

"La recollida i el tractament d'imatges de persones identificades o identificables requereix, amb caràcter general, el nivell de seguretat bàsic, sens perjudici que en determinats supòsits puguin ser d'aplicació les mesures de nivell mitjà o alt especificades en aquesta normativa.

Sens perjudici de la resta de supòsits previstos a la normativa de protecció de dades, la captació i el tractament de determinades imatges o veus que, de manera previsible i significativa i no merament ocasional, ofereixin informació que permeti avaluar aspectes de la personalitat o el comportament de les persones, requereix el nivell mitjà de mesures de seguretat. Es requereix el nivell alt quan ofereixin informació sobre dades especialment protegides, quan es tracti d'imatges

captades o tractades per a fins policials sense el consentiment de les persones afectades, o quan siguin relatives a actes de violència de gènere.”

L'article 21.4 de la Instrucció, enumera diverses qüestions a tenir en compte en relació amb les mesures de seguretat a aplicar en matèria de videovigilància. Tenint en compte això, en el cas que ens ocupa caldria definir els accessos autoritzats a les imatges, i establir un registre d'accessos adequat, que permeti registrar la identificació de l'usuari que intenta accedir a les imatges, el seu perfil, la data i l'hora de l'intent d'accés, les funcions que intenta realitzar (visualització, modificació, comunicació de les imatges, etc), i si ha estat autoritzat o no. El sistema de videovigilància en espais de detenció, escorcoll, i trasllat de la persona detinguda en vehicles de la policia local, també hauria de permetre tenir constància de les imatges a les que s'accedeix, identificades amb la data i l'interval horari visualitzat, per poder establir una traçabilitat o seguiment de l'accés i tractament de les imatges. També cal tenir present que els usuaris autoritzats han d'accedir a les imatges a través de sistemes de contrasenya adequats.

V

Pel que fa a la pregunta que formula l'Ajuntament sobre si les dites càmeres instal·lades als edificis policials es poden incloure dins del fitxer de videovigilància declarat o cal que es modifiqui perquè també quedin recollides aquestes càmeres, s'ha de dir el següent.

La consulta fa referència als “accessos/passadissos del dipòsit de detinguts”, i a les que “donen vista general de cel·les”, i no a càmeres instal·lades dins les cel·les. En qualsevol cas, cal tenir en compte que aquestes càmeres enregistraran l'entrada i sortida dels detinguts en aquests espais, de manera que es durà a terme un tractament d'imatges que ha d'estar subjecte als principis i garanties de la normativa de protecció de dades.

Tal com hem exposat aquestes càmeres estan subjectes al règim previst amb caràcter general a l'LOPD. Això implica, entre altres aspectes, la necessitat de crear un fitxer de dades personals (art. 20 de l'LOPD i 54 del RLOPD) i notificar-lo al registre de Protecció de Dades de Catalunya, de l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades.

Com exposa la consulta, l'Ajuntament té declarats, entre d'altres, el fitxer “Gestió policial” i el fitxer “Videovigilància dels edificis i instal·lacions de la policia local”, inscrits ambdós al Registre de Protecció de Dades de Catalunya.

El fitxer “Gestió policial”, té coma finalitats les “*relatives a seguretat pública i defensa: actuacions policials, actuacions administratives i seguretat vial*”. En l'apartat relatiu a les persones afectades, s'inclou les “*persones físiques que estiguin implicades en intervencions de la policia municipal*”. En l'apartat relatiu a la procedència de les dades s'inclou, entre d'altres, la gravació per videocàmera. El nivell de seguretat previst per a aquest fitxer és el nivell alt.

Pel que fa al fitxer “Videovigilància dels edificis i instal·lacions de la policia local”, aquest té per finalitat el “*Control d'accessos i vigilància de les dependències adscrites a les funcions de la policia local als efectes de garantir la seguretat i la protecció exterior i interior de les dependències*”. Pel que fa a les persones afectades, el fitxer es refereix al “personal i usuaris que accedeixen a les dependències adscrites a les funcions de la policia local. El tractament previst en aquest fitxer correspon a la “*Captació d'imatges, del propi interessat, per videocàmeres*”, i el nivell de seguretat previst és el bàsic.

D'entrada, vist el contingut d'ambdós fitxers, és clar que cap dels dos es refereix de manera expressa al tractament descrit a la consulta.

El fitxer “*Videovigilància dels edificis i instal·lacions de la policia local*”, vist el seu contingut, podria adequar-se a aquesta finalitat, atès que es preveu expressament recollir imatges amb videocàmeres i la seva finalitat no es limita al control dels accessos, sinó també la videovigilància de les dependències adscrites a la policia local. Però cal fer notar que, a diferència del fitxer “*Gestió policial*”, en aquest cas s’aplica un nivell bàsic de mesures de seguretat. I tenint en compte que les càmeres estan destinades a la captació de persones relacionades amb la comissió de delictes o faltes i que es pretenen utilitzar precisament com a prova en altres processos en què es poden imputar també altres delictes o faltes (agressions etc.) semblaria més adient establir un nivell alt de mesures de seguretat.

En aquest sentit, segons disposa l’article 81.3.b) del RLOPD, cal aplicar les mesures de seguretat de nivell alt, als fitxers o tractaments de dades que continguin o es refereixin a dades obtingudes per a fins policials sense consentiment de les persones afectades, com seria el cas que ens ocupa.

Pel que fa al fitxer de “*Gestió policial*”, que sí preveu un nivell alt de mesures de seguretat, cal tenir en compte que la finalitat per la qual les administracions públiques han de crear i inscriure els fitxers relatius als tractaments de dades que duen a terme per al compliment de les seves funcions, és donar una informació clara i entenedora als ciutadans respecte el dit tractament.

En aquest sentit, d’entrada, és important especificar la finalitat principal de cada fitxer, i també diferenciar clarament la finalitat dels usos específics del fitxer. Així, la finalitat es refereix a l’objectiu per al qual es recull la informació, mentre que els usos descriuen els processos en els quals s’utilitzarà aquella informació.

Tot i que la forma com està descrit el fitxer “*Gestió policial*”, tant per la previsió de recollir imatges amb videocàmeres, com pel nivell de seguretat previst (alt), permetria incloure-hi el tractament descrit, tant la finalitat del fitxer, molt més àmplia que el fitxer que hem analitzat anteriorment, com els col·lectius afectats, també definits d’una forma molt més àmplia, no sembla que facin que aquesta sigui la millor opció quan l’Ajuntament disposa d’un fitxer específic per a la videovigilància de les dependències de la policia local.

VI

Ens referim a continuació a la segona pregunta que formula l’Ajuntament, respecte si la instal·lació de càmeres de videovigilància en l’interior dels vehicles de la policia local, esta sotmesa a l’LOPD.

La LOVFCS distingeix entre càmeres fixes (articles 3 i 4 LOVFCS), o mòbils (article 5 LOVFCS). Però més enllà d’això, la normativa sectorial no es refereix a la instal·lació de videovigilància en vehicles policials i, per tant, no aclareix si les càmeres instal·lades en vehicles policials poden ser considerades com a “càmeres fixes”.

Ara bé, l’interior d’un vehicle policial podria ser considerat, en certa manera, com un espai físic de custòdia i detenció de persones i, per tant, com una dependència o espai físic destinat al compliment de finalitats policials. D’aquesta manera, la càmera de videovigilància situada en l’interior del vehicle, que capta imatges de l’espai físic de l’interior del vehicle en el que viatja la persona detinguda, pot ser equiparable a una dependència destinada al compliment de finalitats policials. En concret, es podria equiparar el tractament de dades en aquests espais, a l’efectuat en els espais a què ens hem referit anteriorment, és a dir, al dipòsit de detinguts, l’accés a les cel·les, i la sala d’escorcoll.

Tenint en compte això, pel que fa al règim general aplicable a la videovigilància en l'interior de vehicles de la policia local de l'Ajuntament, i vist l'exposat en el Fonament Jurídic III d'aquest dictamen, es pot considerar que la LOVFCS i el Decret 134/1999, citat, no resulta d'aplicació al tractament d'imatges captades pels sistemes de videovigilància instal·lats en l'interior dels vehicles policials.

El règim que resulta aplicable a la videovigilància duta a terme amb la instal·lació de càmeres en l'espai interior dels vehicles de la policia local, és el que s'estableix l'LOPD i, especialment, en les previsions de la Instrucció 1/2009.

Sens perjudici de l'exercici de ponderació que correspondrà fer en relació amb l'adequació del sistema de videovigilància policial en l'interior dels vehicles de la policia local, en els termes apuntats en el Fonament Jurídic IV d'aquest dictamen, per respondre la pregunta formulada en la consulta cal examinar si el tractament de dades derivat del sistema de vigilància instal·lat en l'interior dels vehicles de la policia local, pot encabir-se en el fitxer "*Gestió policial*" o en el fitxer "*Videovigilància dels edificis i instal·lacions de la policia local*", o si caldria declarar-ne un de nou.

Tenint en compte les consideracions fetes en el Fonament Jurídic V d'aquest dictamen en relació amb el contingut d'aquests dos fitxers, el tractament de dades efectuat per mitjà d'un sistema de videovigilància en l'interior dels vehicles policials, podria quedar integrat en el fitxer de "*Gestió policial*", atès que encaixaria perfectament en la descripció de les seves finalitats com a "*relatives a seguretat pública i defensa: actuacions policials, ...*"

Això sens perjudici que, d'acord amb el que estableix l'article 10 de l'esmentada Instrucció 1/2009, en la memòria corresponent a aquest fitxer s'hagi d'especificar les característiques d'aquestes noves càmeres i avaluar les implicacions que poden tenir per a la privacitat de les persones.

VII

Pel que fa a la instal·lació de càmeres en la part exterior davantera del vehicle, d'entrada, també pot comportar l'enregistrament de la imatge de les persones que es trobin en el camp de visió de la càmera (tant les persones detingudes com els propis agents de la policia local i, si escau, terceres persones relacionades amb algun incident o intervenció de la policia local).

A partir del marc normatiu exposat, cal distingir el règim aplicable a la instal·lació de càmeres en espais tancats, dependències policials, etc, com ara les instal·lades en cel·les i dipòsits de detinguts, i també en l'interior del vehicle policial (espai que, com hem vist, es pot considerar equiparable a un recinte de detenció), a què hem fet referència, del règim aplicable a les càmeres de videovigilància situades a la via pública i per extensió, com en el cas plantejat, a les càmeres situades en la part exterior del vehicle, destinades a captar imatges de la via pública i de l'entorn del propi vehicle.

Cal partir, novament, de la previsió de l'article 2.3.e) de l'LOPD, esmentada, segons la qual es regeixen per les seves disposicions específiques, i pel que preveu especialment, si s'escau, l'LOPD, els tractaments de dades procedents d'imatges i sons obtinguts mitjançant la utilització de videocàmeres per les Forces i Cossos de Seguretat, d'acord amb la legislació sobre la matèria.

Segons l'article 1.1 de la LOVFCS, també esmentat, aquesta llei regula la utilització per les forces i cossos de seguretat de videocàmeres per enregistrar imatges i sons en llocs públics, oberts o tancats.

Atès que el sistema de videovigilància instal·lat en la part exterior dels vehicles de la policia local captarà i enregistrarà imatges de la via pública, cal considerar que el règim aplicable al dit sistema de videovigilància és el previst en la LOVFCS, i la seva normativa de desenvolupament.

En conseqüència, aquestes càmeres es troben sotmeses al règim d'autorització previst en la LPVFCS (articles 3 i 4, per a càmeres fixes i article 5 per a càmeres mòbils), i que es concreta, en l'àmbit de Catalunya, en el Decret 134/1999, que regula la utilització per part de la policia de la Generalitat-mossos d'esquadra i de les policies locals de Catalunya de càmeres i altres dispositius per captar i gravar imatges i sons en llocs públics, així com la seva utilització posterior, amb la finalitat de garantir la seguretat pública i respectar el dret a la intimitat dels ciutadans (article 1.1).

En particular, l'article 6.4 de la LOVFCS estableix que en el cas de les càmeres fixes, la seva utilització exigeix l'existència d'un "*risc raonable per a la seguretat ciutadana*", mentre que la utilització de les càmeres mòbils exigeix un "*perill concret*", circumstàncies que s'hauran de valorar en el procediment d'autorització d'aquestes càmeres per part de la Direcció General d'Administració de la Seguretat, del Departament d'Interior.

En relació amb això, segons la disposició addicional segona de la LOVFCS:

"Cada autoridad competente para autorizar la instalación fija de videocámaras por parte de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad deberá crear un registro en el que consten todas las que haya autorizado."

Partint de la base que la LOVFCS preveu que la instal·lació de videocàmeres es troba subjecta al règim d'autorització, les videocàmeres instal·lades en la part exterior davant dels vehicles de la policia local, han de constar inscrites en el registre corresponent de la Direcció General d'Administració de la Seguretat.

Segons preveu l'article 9.4 de la Instrucció 1/2009:

"En els tractaments realitzats per la policia de la Generalitat-mossos d'esquadra o per les policies locals de Catalunya que estiguin sotmesos a inscripció al registre previst a la seva normativa específica, no és necessària la creació del fitxer."

L'article 11 de la mateixa Instrucció 1/2009, referit a l'obligació d'inscripció de fitxers de videovigilància, preveu, en el seu apartat 5, que:

"Les previsions d'aquest article no són d'aplicació als tractaments de dades personals a través de sistemes de videovigilància duts a terme per la policia de la Generalitat-mossos d'esquadra o per les policies locals de Catalunya que s'hagin d'inscriure al Registre d'autoritzacions previst per la seva normativa específica, sens perjudici que es puguin establir fórmules de col·laboració entre aquest registre i el Registre de Protecció de Dades de Catalunya."

És a dir, l'obligació de crear el fitxer corresponent i, en conseqüència, l'obligació de notificar-lo al Registre de Protecció de Dades de Catalunya (article 11 Llei 32/2010), només opera en aquells supòsits que no estiguin sotmesos a inscripció al Registre previst en la normativa específica.

En conseqüència, no resulta necessari crear ni notificar al Registre de Protecció de Dades de Catalunya cap fitxer –ni modificar fitxers ja existents–, en relació amb el tractament de dades personals derivat de la instal·lació de sistemes de videovigilància en l'exterior dels vehicles policials de la policia local de l'Ajuntament.

VIII

En la consulta també es planteja si és necessari posar algun cartell informatiu de videovigilància en els vehicles policials.

Pel que fa al compliment del deure d'informació, la normativa de protecció de dades exigeix que s'informi els afectats, de manera expressa, precisa i inequívoca, que es produirà un tractament de les dades, en els termes que concreta l'article 5 de l'LOPD.

Com es fa avinent en l'article 12 de la Instrucció, el compliment del deure d'informació en els tractaments mitjançant l'ús de videocàmeres es pot dur a terme mitjançant la col·locació de cartells, sens perjudici d'altres mitjans complementaris a què es refereix l'apartat 6 de l'article 12, citat.

La col·locació de càmeres de videovigilància en l'interior del vehicle policial per captar imatges de la part on anirà la persona detinguda exigeix que aquesta persona sigui conscient del fet que es produeix la videovigilància. És necessari informar les persones detingudes o sota custòdia policial que són traslladades en el vehicle policial, tan aviat com sigui possible, que la seva imatge és objecte de tractament.

Això es podria aconseguir incorporant un cartell informatiu a l'interior dels vehicles policials en els que s'instal·lin sistemes de videovigilància, de forma prou visible per tal que la persona detinguda i, si escau, altres persones la imatge de les quals sigui enregistrada, en coneguin l'existència.

En qualsevol cas, cal tenir en compte la dificultat pràctica que suposa informar a través d'un cartell informatiu a les persones la imatge de les quals es pugui registrar a través de la càmera instal·lada en l'exterior del vehicle.

En aquests casos, la LOVFCS estableix el deure de fer pública l'existència de videocàmeres (art. 9.1) i el Decret 134/1999, preveu que es podrà donar compliment a aquest deure a través de cartells informatius (segons el model aprovat per l'Ordre de 29 de juny de 2001) o altres mitjans per raons d'urgència o d'interès públic (art. 11). Ara bé, aquest article del Decret 134/1999 es refereix a les càmeres fixes. En el cas de les càmeres mòbils, no es preveu de forma expressa com caldrà fer efectiu el deure de publicitat previst a l'article 9.1 LOVFCS.

Sens perjudici que es pugui incorporar aquest cartell, no només en l'interior del vehicle sinó també en la part exterior, això es podria complementar amb altres sistemes que permetin als afectats conèixer en quin moment s'està captant i, si escau, enregistrant la seva imatge.

Això es podria articular a través d'avisos acústics, o de sistemes òptics de les pròpies càmeres instal·lades (encesa d'un indicador lluminós), que permeten saber en quin moment la càmera està activada i capta imatges i, per tant, garanteixen el coneixement per part dels afectats del tractament de les seves dades.

També podria contribuir en aquest cas que l'Ajuntament informi amb caràcter general als ciutadans que els vehicles de la policia local es dotaran de càmeres de videovigilància exterior.

En aquest sentit, la difusió a través de mitjans d'informació al conjunt de la població, podria considerar-se un sistema complementari adequat, en relació amb el deure d'informació citat.

D'acord amb les consideracions fetes en aquest dictamen, es fan les següents,

Conclusions

Primera pregunta

Cal considerar aplicable al sistema de videovigilància instal·lat en el dipòsit de detinguts i a la sala d'escorcoll de la policia local de l'Ajuntament que formula la consulta, així com en l'interior dels vehicles de la policia local, la normativa de protecció de dades personals, en concret, l'LOPD i el RLOPD, així com, especialment, les previsions de la Instrucció 1/2009.

Pel que fa al tractament de dades personals derivat de la instal·lació de sistemes de videovigilància en l'exterior dels vehicles policials de la policia local de l'Ajuntament que formula la consulta, resulta aplicable el règim establert en la LOVFCs, i la seva normativa de desenvolupament.

Segona pregunta

El tractament de dades fet per mitjà d'un sistema de videovigilància en l'interior dels vehicles policials, podria quedar integrat en el fitxer de "*Gestió policial*".

No resulta necessari crear ni notificar al Registre de Protecció de Dades de Catalunya cap fitxer –ni modificar fitxers ja existents–, en relació amb el tractament de dades personals derivat de la instal·lació de sistemes de videovigilància en l'exterior dels vehicles policials de la policia local de l'Ajuntament que formula la consulta.

Pel que fa al compliment del deure d'informació, la normativa de protecció de dades exigeix que s'informi els afectats, de manera expressa, precisa i inequívoca, que es produirà un tractament de les dades, en els termes que concreta l'article 5 de l'LOPD, i de l'article 12 de la Instrucció. En el cas de les càmeres interiors dels vehicles es podria donar compliment a aquesta obligació mitjançant la col·locació de cartells a l'interior dels vehicles. En el cas de les càmeres exteriors, sens perjudici de la possibilitat d'incorporar cartells, caldria incorporar altres mitjans complementaris.

Tercera pregunta

El fitxer "*Videovigilància dels edificis i instal·lacions de la policia local*", resultaria adequat per tal d'incorporar el tractament de dades per mitjà d'un sistema de videovigilància, instal·lat en el dipòsit de detinguts, l'accés a les cel·les i la sala d'escorcoll, sens perjudici que semblaria més adient elevar el nivell de seguretat del fitxer.

Això, sens perjudici de la possibilitat de crear un nou fitxer de dades, referit específicament al tractament de dades a través del sistema de videovigilància en l'interior dels vehicles de la policia local, i en el dipòsit de detinguts i la sala d'escorcoll de la policia local de l'Ajuntament.

Barcelona, 23 de juliol de 2015