

**Dictamen en relació amb la consulta formulada per un Ajuntament sobre la instal·lació de càmeres de vigilància per controlar i enregistrar els vehicles que accedeixen a la població com a mesura de seguretat**

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 la instal·lació de càmeres de vigilància per controlar i enregistrar els vehicles que accedeixen a la població com a mesura de seguretat i conèixer el procediment per a la seva instal·lació.

En concret, l'Ajuntament exposa que es planteja la instal·lació d'aquest sistema de videovigilància arrel de diversos robatoris al municipi i amb la finalitat de transmetre més seguretat als veïns del municipi, que disposa només de dos agutzils per garantir-la. Així també podrien donar compliment a les peticions dels Mossos d'Esquadra quan demanen informació sobre els vehicles que accedeixen a la població per comprovar-les i modificar-les.

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

I

(...)

II

L'objecte de l'LOPD, tal com estableix el seu article 1, és *“garantir i protegir, pel que fa al tractament de les dades personals, les llibertats públiques i els drets fonamentals de les persones físiques, i especialment del seu honor i la seva intimitat personal i familiar”*.

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 l'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, l'RLOPD concreta que és 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 aquesta identificació requereix terminis o activitats desproporcionats”* (article 5.1.o).

Si bé el número de matrícula d'un vehicle, per si sol, no permetria en tots els casos identificar una persona determinada, en la mesura que aquesta informació es pot combinar o associar amb altres dades de les que disposa l'Administració, com ara les dades que es recullen i tracten en el Registre de vehicles sobre els propietaris dels dits vehicles, és clar que la identificació és possible sense esforços desproporcionats, de manera que cal considerar la matrícula del vehicle com a dada personal.

Així mateix, s'entén per tractament de dades *“les operacions i els procediments tècnics de caràcter automatitzat o no, que permetin recollir, gravar, conservar, elaborar, modificar, bloquejar i cancel·lar, així com les cessions de dades que derivin de comunicacions, consultes, interconnexions i transferències”* (article 3.c) LOPD).

D'acord amb aquests preceptes, per tant, la utilització d'un sistema de videovigilància que permet la identificació directa o indirecta de persones físiques, en aquest cas, a través de les matrícules dels vehicles, comportaria un tractament de dades que es troba subjecte al compliment dels principis i garanties de la normativa de protecció de dades.

D'entrada, fem avinent que aquesta Autoritat ha analitzat en diverses ocasions la instal·lació de sistemes de videovigilància en espais públics, en concret, a la via pública (entre d'altres, en els Dictàmens 6/2016; 1/2016; 27/2015; 44/2013; 41/2013 o 51/2012, que es poden consultar al web de l'Autoritat [www.apd.cat](http://www.apd.cat) ).

### III

Per la informació de què es disposa, en el cas que ens ocupa, les càmeres de videovigilància s'instal·len amb la finalitat d'evitar més robatoris al municipi i transmetre més seguretat als seus ciutadans, les càmeres tenen per tant un efecte dissuassori. Si aquestes càmeres capten i enregistren imatges, com es planteja en la consulta, en dur-se a terme un tractament de dades de caràcter personal, en principi, resultaria d'aplicació la normativa de protecció de dades (LOPD i RLOPD) i, específicament, 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 (DOGC núm. 5322, de 19.02.2009).

Ara bé, per la informació de què es disposa, el sistema de videovigilància es situaria a la via pública, i per tant permetria la captació d'imatges, tant de les persones que circulen pels carrers del municipi, com dels vehicles en què viatgen, i no de forma merament incidental, sinó de forma principal.

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.

La referència a la legislació específica cal entendre-la feta, bàsicament, a la Llei Orgànica 4/1997, de 4 d'agost, per la qual es regula la utilització per les Forces i Cossos de Seguretat Ciutadana en llocs públics (en endavant, LOV), 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 l'LOV, 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.”*

Segons disposa l'article 3.2 de l'LOV:

*“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.”*

Segons l'article 7.1 del Decret 134/1999, citat, la instal·lació amb caràcter fix i l'ús dels dispositius de gravació per part de la policia de la Generalitat-mossos d'esquadra i de les policies locals requereix l'autorització administrativa prèvia, que atorgarà el director general d'Administració de Seguretat (Direcció General d'Administració de Seguretat –DGAS-, segons l'article 47.1.j) i la disposició addicional tercera del Decret 320/2011, de 19 d'abril, de reestructuració del Departament d'Interior). A això cal afegir que aquesta autorització s'atorga previ l'informe a què es refereix l'article 3.1 de la LOV, que en el cas de Catalunya correspon a la Comissió de Control de Dispositius de Videovigilància de Catalunya (articles 3 a 6 del Decret 134/1999).

En definitiva, la normativa de videovigilància policial (LOV), estableix que la instal·lació d'un sistema de videovigilància en la via pública, amb la finalitat de seguretat pública, només resulta legítima si la realitzen les forces i cossos de seguretat.

En el cas objecte de la present consulta, el municipi no disposa de policia local, sinó de dos agutzils per garantir la seguretat, i per tant, en principi l'Ajuntament, no podria instal·lar un sistema de videovigilància a la via pública en base a les previsions de la normativa de videovigilància policial.

Ara bé, en aquells municipis en que no es compta amb policia local, la seguretat pública és assumida pel cos dels Mossos d'Esquadra, en base al que disposa la Constitució Espanyola (article 148.1.22) i l'Estatut d'Autonomia de Catalunya (Article 164) que atorguen al Govern de Catalunya la planificació i la regulació del sistema de seguretat pública i l'ordenació de les policies locals.

Així, la Llei 10/1994, d'11 de juliol, de la policia de la Generalitat - Mossos d'Esquadra, estableix en el seu article 5:

*"Article 5.-*

*En l'exercici de les seves funcions, dins el marc de les competències que corresponen a la Generalitat, el Cos de Mossos d'Esquadra té el caràcter de policia ordinària i integral i actua en tot el territori de Catalunya."*

I la mateixa llei, en el seu article 12, estableix en relació amb aquells municipis, com el de la consulta que ens ocupa, que no disposen de policia local:

*"Secció segona*

*Funcions*

*Article 12*

*(...)*

*Cinquè. Funcions de cooperació i col·laboració amb les entitats locals, d'acord amb la Llei 16/1991, del 10 de juliol, de les policies locals:*

*(...)*

*b) Exercir, a més de les funcions assenyalades en aquest article, les pròpies de les policies locals en els municipis que no en disposin.*

*c) En els supòsits establerts per les lletres a) i b), la Generalitat i les corporacions locals han de subscriure els convenis de cooperació corresponents, en què s'han de definir, en tot cas, els objectius, els recursos, el finançament, l'organització i les obligacions i facultats respectives.*

*(...)"*

També la Llei 16/1991 de les policies locals de Catalunya regula el sistema de seguretat per aquells municipis que no disposen de policia local.

*"Article 23*

*-1 Els municipis que no disposen de Policia Local poden establir convenis de cooperació amb el Departament de Governació per tal que la Policia Autonòmica exerceixi, en l'àmbit d'aquells, a més de les funcions que li són pròpies les actuacions concretes i de cooperació, corresponents a les policies locals. (...)"*

En aquest cas, en el mateix escrit de consulta, l'Ajuntament fa referència als Mossos d'Esquadra, en exposar que quan hi ha hagut casos de robatoris, voldrien facilitar la informació que els Mossos d'Esquadra els requereixen, i per tant, s'entén que és la Policia de Catalunya – Mossos d'Esquadra qui dur a terme les funcions de la policia local al municipi consultant. Per tant, hauria de ser la policia de Catalunya-Mossos d'Esquadra, com a responsable de la seguretat del municipi, qui duqués a terme la captació d'imatges dels cotxes que accedeixen al municipi, com a forces i cossos de seguretat. Perquè aquesta captació es pugui considerar legítima, caldrà que es faci en els termes i condicions previstos en la Llei orgànica 4/1997, de 4 d'agost, i concretament, serà necessari demanar l'autorització prèvia de l'òrgan competent, que és la Direcció General d'Administració de Seguretat del Departament d'Interior.

I per últim, en relació amb els passos a seguir per la instal·lació d'aquestes càmeres de videovigilància, escau assenyalar que no correspon a aquesta Autoritat, atorgar les autoritzacions corresponents per la instal·lació de videocàmeres, quina facultat correspon al Departament d'Interior, d'acord amb la seva normativa específica. I això sense perjudici de les competències de control i, si escau, sancionadores que la normativa de videovigilància policial reconeix a l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades a Catalunya.

Per tant, en el cas de càmeres instal·lades per la policia amb finalitats com la prevenció de robatoris, caldria seguir els tràmits de la normativa sectorial ja esmentada.

Tal com s'ha exposat, segons l'article 7.1 del Decret 134/1999, la instal·lació amb caràcter fix i l'ús dels dispositius de gravació per part de la policia de la Generalitat-mossos d'esquadra i de les policies locals requereix l'autorització administrativa prèvia, que atorgarà el director general d'Administració de Seguretat.

Aquesta autorització s'atorga previ l'informe a què es refereix l'article 3 de la LO 4/1997, que en el cas de Catalunya correspon emetre a la Comissió de Control de Dispositius de Videovigilància (articles 3 a 6 del Decret 134/1999).

L'article 8 del Decret 134/1999 detalla el procediment a seguir en relació amb l'autorització esmentada. La sol·licitud, que s'ha d'adreçar al director general de Seguretat Ciutadana, ha de ser motivada, i s'ha d'acompanyar amb la documentació que justifiqui suficientment els objectius i la necessitat de la instal·lació de les videocàmeres fixes, la identificació del sol·licitant, la localització de l'àmbit físic susceptible de ser gravat, les especificacions tècniques dels dispositius, la qualificació tècnica de les persones encarregades de l'explotació del sistema de tractament de les gravacions, el període de temps en què es pretenguin efectuar aquestes gravacions i qualsevol altra qüestió sobre la qual a la resolució calgui pronunciar-se.

#### IV

Per al cas que l'Ajuntament volgués instal·lar les càmeres directament sense que sigui la Policia de Catalunya-Mossos d'Esquadra qui les control·li, cal fer esment de l'article 42 de la Llei 5/2014, de 4 d'abril, de seguretat privada (LSP), que estableix un supòsit excepcional a la regla general de prohibició de la captació i gravació d'imatges a la via pública i espais públics per entitats diferents a les forces i cossos de seguretat. En concret, el seu apartat 2 disposa que:

*“No se podrán utilizar cámaras o videocámaras con fines de seguridad privada para tomar imágenes y sonidos de vías y espacios públicos o de acceso público salvo en los supuestos y en los términos y condiciones previstos en su normativa específica, previa autorización administrativa por el órgano competente en cada caso. (...)”.*

Així, per a que la captació d'imatges de persones en llocs públics, oberts o tancats, per entitats diferents a les forces i cossos de seguretat, es pugui considerar legítima, caldrà que es doni el supòsit de l'article 42.2 de la LSP, i que es faci en els termes i condicions previstos en la normativa específica. Aquesta possibilitat restaria sotmesa a les condicions que es puguin establir i, en concret, a l'autorització prèvia de l'òrgan competent. Val a dir que l'article 42.2 de la

LSP no ha tingut encara un desenvolupament normatiu que permeti concretar quins serien aquests els termes i condicions, si bé l'article 42.6 de la LSP disposa que *"En lo no previsto en la presente ley y en sus normas de desarrollo, se aplicará lo dispuesto en la normativa sobre videovigilancia por parte de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad"*.

D'acord amb les consideracions fetes en aquests fonaments jurídics en relació amb la consulta plantejada per un Ajuntament sobre la instal·lació de càmeres de vigilància per controlar i enregistrar els vehicles que accedeixen a la població com a mesura de seguretat, es fan les següents,

## **Conclusions**

Atès que el sistema de videovigilància comportaria, vista la informació disponible, la captació d'imatges de vehicles a la via pública, la normativa de protecció de dades (LOPD) no dóna habilitació suficient a l'Ajuntament per instal·lar el dit sistema a la via pública, que han de dur a terme necessàriament les forces i cossos de seguretat.

Atès que, el municipi no disposa de policia local, només es podria instal·lar el sistema de videovigilància a la via pública en base a les previsions de la Llei orgànica 4/1997, de videovigilància (LOV), si qui controla les imatges són els Mossos d'Esquadra que tenen competències sobre la seguretat del municipi, amb prèvia petició de l'autorització de l'òrgan competent.

La instal·lació del sistema per part de l'Ajuntament només es pot considerar legítima, si es dóna el supòsit de l'article 42.2 de la Llei de seguretat privada (LSP), en els termes i condicions previstos en la normativa específica.

Barcelona, 11 d'abril de 2016