

Dictamen en relació amb la consulta formulada per un grup municipal, relativa a un sistema de videovigilància municipal amb la finalitat de controlar i, si escau, exercir la potestat sancionadora respecte de conductes incíviques relatives a l'abocament de residus en les àrees de recollida

Es presenta davant l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades una consulta d'un grup municipal, en la qual es demana que l'Autoritat emeti un dictamen en relació amb l'adequació a la normativa de protecció de dades del sistema de videovigilància municipal instal·lat amb la finalitat de controlar i, si escau, exercir la potestat sancionadora respecte de conductes incíviques relatives a l'abocament de residus en les àrees de recollida.

S'adjunta a la consulta un document amb la descripció del sistema de videovigilància instal·lat, incloent-hi un plànol on s'assenyala la localització de les càmeres i fotografies de les àrees de recollida de residus.

Analitzada la petició, que no s'acompanya de més informació, vista la normativa vigent aplicable i d'acord amb l'informe de l'Assessoria Jurídica, es dictamina el següent:

I

(...)

II

D'entrada, amb caràcter previ a l'anàlisi de la consulta plantejada, cal tenir en compte que entre la documentació tramesa no s'ha inclòs la Memòria a la qual fa referència l'article 10 de la Instrucció 1/2009, de 10 de febrer, sobre el tractament de dades de caràcter personal mitjançant càmeres amb fins de videovigilància. Per aquest motiu, l'anàlisi que es fa en aquest dictamen es du a terme a partir de la informació traslladada amb la consulta i la documentació adjuntada i sense poder tenir en compte tots els elements que haurien d'estar inclosos a la memòria i que no figuren a la documentació traslladada.

Es desprèn de la informació transmesa que l'Ajuntament, gairebé fa un any, va instal·lar a través d'una empresa externa un sistema de videovigilància que afecta vuit àrees de recollida de residus amb la finalitat de controlar i, si escau, exercir la potestat sancionadora davant conductes incíviques relatives a l'abocament de residus en les àrees de recollida, com ara l'abandonament d'objectes, residus o altres deixalles fora dels llocs autoritzats. El grup municipal informa que l'expedient on figura l'adjudicació del contracte d'instal·lació del sistema de videovigilància únicament conté la documentació contractual, un document en el qual l'empresa instal·ladora resol dubtes legals en relació amb el sistema de videovigilància, el registre d'activitats de tractament i la localització de les illes de contenidors, però adverteix que no consta un informe dels serveis jurídics relatiu a aquest tractament.

L'Ajuntament ha rebut diferents consultes per part de la ciutadania qüestionant la seva legalitat i, per aquest motiu, l'objectiu de la consulta és conèixer, si els tràmits duts a terme per a la seva instal·lació, i el propi sistema, s'adeqüen a la normativa vigent.

Es posa de manifest que prèviament a la instal·lació d'aquest sistema, el municipi ja estava dotat de càmeres de videovigilància amb la finalitat de vetllar per la seguretat ciutadana i el control de trànsit, controlades per la policia local. En qualsevol cas els tractaments duts per aquestes altres càmeres no constitueixen l'objecte d'aquest dictamen.

El registre d'activitats del tractament (RAT) de l'Ajuntament, recull dos tractaments de dades a través de sistemes de videovigilància. Per una banda, el sistema que respon a la finalitat de *"[...] preservar la seguretat de les persones i béns, com també les seves instal·lacions"*, i per una altra banda, un altre sistema amb la *"[...] finalitat de controlar els abocaments il·legals en les àrees de recollida de residus"*, essent aquest últim el tractament objecte de consulta.

D'acord amb el que recull el RAT, la base jurídica que habilitaria el tractament amb la finalitat exposada és la recollida a l'article 6.1.e) del Reglament (UE) 2016/679 del Parlament i del Consell, de 27 d'abril de 2016, relatiu a la protecció de les persones físiques pel que fa al tractament de dades personals i a la lliure circulació d'aquestes dades i pel qual es deroga la Directiva 95/46/CE (Reglament general de protecció de dades), d'ara endavant RGPD, és a dir, en ser un tractament necessari per al compliment d'una missió realitzada en interès públic o en l'exercici dels poders públics conferits al responsable del tractament, en aquest cas l'Ajuntament.

En relació amb les persones afectades, el RAT assenyala que ho són els ciutadans que aboquen deixalles en les àrees de recollida de residus, captant-ne únicament la seva imatge, i que la gestió de les imatges correspon a un tècnic del departament de medi ambient municipal. El termini de conservació de les imatges és d'un mes.

Pel que fa als tràmits per a la seva instal·lació, s'indica que l'Ajuntament no va demanar *"autorització prèvia a la CCDVC (del Departament d'Interior)"*, en considerar que el tractament està sotmès a l'RGPD.

Sobre les mesures de seguretat aplicades, el RAT recull que *"[...] corresponen amb les previstes en la Política de protecció de dades i seguretat de la informació de l'ajuntament [...]"*.

A partir de la informació que s'aporta, pel que fa al sistema de videovigilància, les càmeres instal·lades emeten un avís automàtic en detectar un objecte estrany en l'àrea de recollida de residus, de manera que l'Ajuntament pot comprovar les gravacions i revisar les imatges enregistrades per verificar la presumpta infracció, i el seu responsable, amb la possibilitat de fer zoom entre altres característiques, les quals no s'especifiquen.

Finalment, respecte a la ubicació de les càmeres, s'adjunta amb la consulta un plànol on s'assenyalen les seves ubicacions, conjuntament amb fotografies de cada zona de recollida de residus i una breu descripció per a cadascuna. En particular, segons es desprèn d'aquesta informació, la majoria d'àrees de recollida de residus no estan delimitades ni tancades, i les càmeres estan situades a l'exterior de l'àrea de manera que, segons s'informa, es capten les imatges de les persones i vehicles que circulen al voltant de les àrees. Per altra banda, en algun

cas també es pot veure que el cartell informatiu està considerablement allunyat de l'àrea que es capta, o bé es troba totalment o parcialment amagat pels contenidors o altres elements.

III

Exposada la consulta en aquests termes, cal dir que, d'acord amb el que estableixen els articles 2.1 i 4.1 de l'RGPD, la normativa de protecció de dades s'aplica als tractaments que es duguin a terme sobre qualsevol informació *“sobre una persona física identificada o identificable («el interesado»); se considerará persona física identificable toda persona cuya identidad pueda determinarse, directa o indirectamente, en particular mediante un identificador, como por ejemplo un nombre, un número de identificación, datos de localización, un identificador en línea o uno o varios elementos propios de la identidad física, fisiológica, genética, psíquica, económica, cultural o social de dicha persona”*.

En el cas de la consulta, no hi ha dubte que les càmeres de videovigilància situades a les àrees de recollida de residus permeten la captació directa o indirecta de dades personals, en la mesura que el sistema instal·lat permet captar la imatge directa de persones físiques i de vehicles que circulen per les àrees de recollida de residus, permetent alhora identificar persones a partir de la matrícula.

Partint d'aquesta base, el tractament de dades es trobarà sotmès als principis i garanties de la normativa de protecció de dades personals, és a dir, l'RGPD, la Llei orgànica 3/2018, de 5 de desembre, de protecció de dades personals i garantia dels drets digitals (LOPDGDD) i, específicament, a 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 allò que no hagi estat afectada per l'RGPD i l'LOPDGDD.

La pertinència o no d'utilitzar un determinat sistema de videovigilància, des de la perspectiva de la protecció de dades, ha de respondre a una valoració i una ponderació prèvies de l'Ajuntament, que ha de tenir en compte, entre d'altres, l'afectació dels drets dels ciutadans i el correcte compliment del principis i garanties de la normativa de protecció de dades.

La utilització de càmeres o sistemes de videovigilància ha de respectar, entre altres, els principis de licitud (art. 5.1.a RGPD), de limitació de la finalitat (art. 5.1.b de l'RGPD) i de minimització de dades (art. 5.1.c de l'RGPD), a partir dels quals, només es poden captar i tractar dades a través de sistemes de videovigilàncies sota l'empara d'una base jurídica, amb finalitats determinades, explícites i legítimes, i cenyint-se a les dades que siguin les adequades, pertinents i limitades al necessari en relació amb la finalitat pretesa. 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. És en el context d'aquestes finalitats, que cal analitzar la legitimitat d'un sistema de videovigilància com el que és objecte de consulta.

IV

En l'anàlisi de l'adequació a la normativa de protecció de dades del sistema de videovigilància amb la finalitat de controlar l'ús adequat dels sistemes de recollida de residus, cal analitzar, en primer lloc, si es compleix el principi de licitud, que exigeix disposar d'una base jurídica suficient que habiliti el tractament.

D'acord amb el que preveu l'article 5.1.a) de l'RGPD, qualsevol tractament de dades personals ha de ser lícit, lleial i transparent en relació amb l'interessat. I en aquest sentit, l'RGPD estableix la necessitat de concórrer alguna de les bases jurídiques de l'article 6.1.

Com ha fet avinent aquesta Autoritat en altres ocasions, en l'àmbit de les administracions públiques (com en el cas examinat), la captació d'imatges pot trobar habilitació en l'article 6.1.e) de l'RGPD, segons el qual, el tractament de dades personals pot ser lícit si *"el tratamiento es necesario para el cumplimiento de una misión realizada en interés público o en el ejercicio de poderes públicos conferidos al responsable del tratamiento"*. En el cas que ens ocupa, d'acord amb el que consta al RAT, l'Ajuntament s'ha acollit a aquesta base jurídica per legitimar el tractament exposat.

Cal tenir en compte que, d'acord amb l'article 6.3 de l'RGPD en relació amb l'article 8.2 de l'LOPDGDD, *"El tratamiento de datos personales solo podrá considerarse fundado en el cumplimiento de una misión realizada en interés público o en el ejercicio de poderes públicos conferidos al responsable, en los términos previstos en el artículo 6.1 e) del Reglamento (UE) 2016/679, cuando derive de una competencia atribuida por una norma con rango de ley"*.

En relació amb això, l'habilitació per a la finalitat de control de l'ús adequat dels sistemes de recollida de residus i, si escau, exercir la potestat sancionadora a partir de la base jurídica que preveu l'article 6.1.e) de l'RGPD es pot trobar justificada en les competències que la normativa de règim local atribueix als municipis en matèria de gestió de residus, i la normativa sectorial.

En aquest sentit, l'article 25.2.b) de la Llei 7/1985, de 2 d'abril, reguladora de les bases del règim local (LBRL) preveu que els municipis exerceixen en tot cas com a competències pròpies, en els termes que prevegi la legislació estatal i autonòmica, i entre altres, la gestió dels residus sòlids urbans. Alhora, pel que fa a aquesta competència, l'article 26 de l'LBRL preveu que tots els municipis, com a mínim, han de prestar el servei de recollida de residus (26.1.a), i en el cas que el municipi tingui una població superior a 5.000 habitants també s'ha d'encarregar del tractament de residus (26.1.b). En termes similars també ho recullen els articles 66.4.l) i 67.a) del Decret legislatiu 2/2003, de 28 d'abril, pel qual s'aprova el Text refós de la Llei municipal i de règim local de Catalunya (TRLMRLC).

En l'àmbit de la regulació sectorial, el Decret legislatiu 1/2009, de 21 de juliol, pel qual s'aprova el Text refós de la Llei reguladora dels residus (DL 1/2009) té com a objectiu garantir que la gestió dels residus es duu a terme sense posar en perill la salut de les persones, reduir l'impacte ambiental i, entre altres, impedir l'abandonament, l'abocament i en general, tota disposició incontrolada dels residus (art. 2.d), preveient d'acord amb el que preveu la normativa de règim local, que la gestió dels residus municipals és una competència pròpia del municipi, al qual li

correspon prestar el servei de recollida selectiva i transport, entre altres serveis. (art. 42 DL 1/2009).

En definitiva, el DL 1/2009 preveu el règim a partir del qual el municipi ha de vetllar perquè el servei de gestió de residus, incloent-hi la recollida, sigui prestat de manera que s'impedeixi l'abandonament, abocament i en general, la disposició incontrolada de residus. Amb aquest objectiu, preveu un règim d'infraccions i sancions per les accions i omissions que contravinguin les previsions d'aquesta norma, sens perjudici de les altres que resultin de la legislació sectorial que afecti els residus, com ara les relacionades amb l'abandonament, l'abocament o l'eliminació incontrolada de residus (art. 76.b en cas de ser lleu, art. 75.h per infraccions greus, o 74.d per les molt greus).

Ara bé, en el cas que ens ocupa té especial rellevància el fet que, segon es desprèn de la consulta, sembla clar que el sistema de videovigilància se situa a la via pública, en zones que resulten de pas, i que permet la captació d'imatges tant de les persones com dels vehicles que hi circulen, independentment que facin ús de les àrees de recollida de residus.

Cal fer 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 1/2016 o 14/2017, que es poden consultar al web www.apdcat.cat).

A tal efecte, l'article 22 de l'LOPDGDD, i en particular els seus apartats 2 i 6, preveuen el següent:

"2. Solo podrán captarse imágenes de la vía pública en la medida en que resulte imprescindible para la finalidad mencionada en el apartado anterior.

No obstante, será posible la captación de la vía pública en una extensión superior cuando fuese necesario para garantizar la seguridad de bienes o instalaciones estratégicos o de infraestructuras vinculadas al transporte, sin que en ningún caso pueda suponer la captación de imágenes del interior de un domicilio privado

[...]

*6. El tratamiento de los datos personales procedentes de las imágenes y sonidos obtenidos mediante la utilización de cámaras y videocámaras por las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad y por los órganos competentes para la vigilancia y control en los centros penitenciarios y para el control, regulación, vigilancia y disciplina del tráfico, se regirá por la legislación de transposición de la Directiva (UE) 2016/680, cuando el tratamiento tenga fines de prevención, investigación, detección o enjuiciamiento de infracciones penales o de ejecución de sanciones penales, incluidas la protección y la prevención frente a las amenazas contra la seguridad pública. **Fuera de estos supuestos, dicho tratamiento se regirá por su legislación específica y supletoriamente por el Reglamento (UE) 2016/679 y la presente ley orgánica**".*

Alhora, l'article 5.4.b) de la Instrucció 1/2009 preveu que no es considera legítima "la captació d'imatges de persones a la via pública, llevat que la duguin a terme les forces i els cossos de seguretat d'acord amb la seva normativa específica. 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 la instal·lació".

Així, com a primer element a tenir en compte a partir del que s'ha exposat és que la captació d'imatges a la "via pública" correspon només, en principi, a les forces i cossos de seguretat, d'acord amb el que preveu la normativa específica aplicable.

En relació amb el concepte de "lloc públic", cal fer avinent que aquesta Autoritat ja va assenyalar, en el Dictamen CNS 27/2015 (Fonament Jurídic V) que la normativa:

"[...]preveu una concepció àmplia del concepte, això és qualsevol espai públic sigui obert o tancat. Tradicionalment s'ha entès que aquest concepte es refereix a aquells llocs que pertanyen al domini públic que es destinen a un ús general (per exemple, una carretera, una platja o un parc). No obstant això, el concepte "lloc públic" tendeix avui a imposar-se per designar més comunament els llocs que el públic sol freqüentar, amb independència de la seva titularitat. Així, també es consideren llocs públics altres espais privats oberts al públic (com ara, les superfícies comercials). Sembla, doncs, que, als efectes d'establir l'abast que s'ha de donar al concepte "lloc públic", els elements de l'accessibilitat i l'ús que els ciutadans fan d'aquest espai adquireixen major rellevància front la naturalesa jurídica del bé (entre d'altres, SAN de 20 de maig de 2011).

No és sobrer assenyalar, en aquest punt, que les diverses ordenances municipals reguladores dels llocs o espais públics -per, entre d'altres qüestions, garantir la convivència ciutadana- acostumen a definir aquests espais com carrers, vies de circulació, places, avingudes, passatges, parcs, jardins i altres espais o zones verdes o forestals, ponts, túnels i passos subterranis, aparcaments, fonts i estanys, edificis públics i els altres espais destinats a l'ús o al servei públic de titularitat municipal (...)."

La normativa aplicable a les càmeres policials estava constituïda per 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 espais públics (d'ara endavant, LOV), desenvolupada 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, 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, vigent en el moment en què es va instal·lar el sistema de videovigilància.

Ara bé, en aquest punt, convé fer referència al fet que s'ha aprovat recentment la Llei Orgànica 7/2021, de 26 de maig, de protecció de dades personals tractades amb finalitats de prevenció, detecció, investigació i enjudiciament d'infraccions penals i execució de sancions penals.

En qualsevol cas, en el cas que ens ocupa no pot resultar d'aplicació la normativa relativa a la videovigilància policial regulada en aquesta normativa específica (Llei orgànica 7/2021) en la mesura que aquesta només és d'aplicació als tractaments duts a terme per les autoritats competents, amb finalitats de prevenció, detecció, investigació i enjudiciament d'infraccions penals i d'execució de sancions penals, inclosa la protecció i prevenció contra amenaces a la seguretat pública (art. 2 LO 7/2021).

Segons la consulta, la finalitat del sistema de videovigilància és controlar les àrees de recollida de residus i, si escau, exercir la potestat sancionadora respecte de conductes incíviques relatives a l'abocament de residus en les àrees de recollida. Per tant, la finalitat del sistema de

videovigilància en el cas examinat, no té a veure amb les finalitats que preveu la normativa de videovigilància policial.

Per tant, i no essent d'aplicació l'esmentada policia policial que podria permetre la captació d'imatges a la via pública, el sistema no pot trobar empara a l'esmentada normativa.

Per altra banda, segons l'article 5.1.f) de la Llei 5/2014, de 4 d'abril, de seguretat privada (LSP), la instal·lació i el manteniment d'aparells, equips, dispositius i sistemes de seguretat connectats a centrals receptors d'alarmes o a centres de control o de videovigilància, és una activitat de seguretat privada.

En aquest cas, l'article 42 de la LSP 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 de les forces i cossos de seguretat. En concret, l'apartat 2 d'aquest article 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. (...)”.

Val a dir que l'article 42.2 de la LSP no ha tingut encara un desenvolupament normatiu que hagi concretat aquests 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”.*

En qualsevol cas, per la informació que es disposa no sembla que sigui aquest tampoc el cas descrit a la consulta.

Per tant no sembla que l'Ajuntament disposi d'habilitació per a la captació d'imatges a la via pública amb la finalitat descrita a la consulta.

V

Qüestió diferent seria que el sistema de càmeres de videovigilància estigués instal·lat en espais tancats i delimitats, que no siguin la via pública.

A tall d'exemple, si les àrees de recollida de residus es troben en espais municipals que no siguin a la via pública o lloc de pas (un recinte tancat, alguna dependència, pati o annex d'un edifici municipal, per exemple) on els ciutadans puguin dipositar les deixalles, en aquest cas l'Ajuntament podria instal·lar càmeres de videovigilància a partir de les previsions de l'article 6.1.e) de l'RGPD, en relació amb la normativa reguladora de la recollida de residus abans esmentada.

En aquest cas però, convé recordar que l'Ajuntament ha de vetllar pel compliment dels principis i obligacions derivades de la normativa de protecció de dades abans de la posada en marxa del tractament de videovigilància.

Des de la perspectiva del compliment dels principis, i prenent en consideració la informació que s'ha transmès amb la consulta, es considera pertinent fer referència a algunes consideracions que l'Ajuntament ha de tenir en compte:

- Principi de limitació de la finalitat (art. 5.1.b) RGPD).

Cal tenir present que les imatges enregistrades amb la finalitat de videovigilància no poden ser tractades posteriorment per a finalitats incompatibles, llevat que concorri una base jurídica suficient (art. 6.1 RGPD).

- Principi de minimització (art. 5.1.c) RGPD).

A partir d'aquest principi, les imatges captades pel sistema de videovigilància han de ser les adequades, pertinents i limitades a la finalitat de videovigilància. A tal efecte, en primer terme, cal que l'Ajuntament estableixi en la Memòria de forma clara que el sistema de videovigilància, d'acord amb la informació que s'ha tramès amb la consulta, només enregistrarà imatges, i no la veu. De no ser així, pot resultar un tractament desproporcionat.

Per altra banda, l'Ajuntament també ha de justificar la finalitat del tractament (com ara, perquè ha constatat que en les àrees de recollida d'escombraries s'hi aboquen materials fora dels contenidors, o en contenidors on no pertoca, i això genera despeses extraordinàries) i en quina mesura comportaria la videovigilància, una millora del servei o l'activitat pública, fent referència al fet que la finalitat esmentada no pugui assolir-se a partir d'altres mitjans que, sense exigir esforços desproporcionats, resultin menys intrusius per als drets de les persones. La concreció d'aquests aspectes resulta essencial en la mesura que pot afectar la legitimitat del sistema

Igualment, resulta essencial valorar a la llum d'aquest principi altres aspectes com la ubicació concreta de les càmeres, el camp de visió, el grau de definició de la càmera, la captació o no del so, etc. En aquest punt, té especialment rellevància que el camp de visió de les càmeres capti i enregistri únicament l'àrea que interessa en relació amb la finalitat del tractament, i únicament sigui accessòria la captació d'altres àrees o de la via pública.

- Principi de limitació del termini de conservació (art. 5.1.e) RGPD).

Les imatges captades han de mantenir-se de manera que la identificació dels interessats sigui permesa no més temps del necessari per a la finalitat del tractament.

A aquest efecte, l'article 22.3 de l'LOPDGDD disposa que:

“Les dades s'han de suprimir en el termini màxim d'un mes des de la seva captació, excepte quan s'hagin de conservar per acreditar la comissió d'actes que atemptin contra la integritat de persones, béns o instal·lacions. En aquest cas, les imatges s'han de posar a disposició de l'autoritat competent en un termini màxim de setanta-dues hores des que es tingui coneixement de l'existència de la gravació.

No és aplicable a aquests tractaments l'obligació de bloqueig que preveu l'article 32 d'aquesta Llei orgànica”.

- Principi d'integritat i confidencialitat (art. 5.1.f) RGPD).

D'acord amb aquest principi, les imatges captades s'han de tractar de manera que la seva seguretat estigui garantida adequadament, inclosa la protecció contra el tractament no autoritzat o il·lícit i contra la seva pèrdua, destrucció o dany accidental, mitjançant les mesures tècniques i organitzatives apropiades.

A tal efecte, l'Ajuntament ha d'adoptar les mesures de seguretat que siguin exigibles d'acord amb les previsions de l'article 32 de l'RGPD i l'Esquema Nacional de Seguretat, d'acord amb la disposició addicional primera de l'LOPDGDD. A més, i sens perjudici de les mesures que resultin necessàries a la vista de l'anàlisi de riscos que cal fer, en qualsevol cas, cal tenir en compte les característiques del sistema, entre d'altres:

- Condicions tècniques completes 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 fixes o mòbils. Si es capten imatges en un pla fix 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.
- 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.
- En el cas que es gravi la veu, la distància a què es pot registrar.

A la vista d'aquestes circumstàncies caldrà aplicar les mesures de seguretat derivades de l'anàlisi de riscos, tenint en compte especialment les previsions de l'article 21 de la Instrucció 1/2009.

- Principi de transparència (art. 5.1.a) RGPD): Deure d'informació als afectats

L'Ajuntament ha de donar compliment al deure d'informació als afectats, en compliment del principi de transparència (art. 5.1.a) RGPD). En concret, segons disposa l'article 22.4 de l'LOPDGDD:

“El deure d'informació que preveu l'article 12 del Reglament (UE) 2016/679 s'entén complert mitjançant la col·locació d'un dispositiu informatiu en un lloc prou visible amb la identificació, almenys, de l'existència del tractament, la identitat del responsable i la possibilitat d'exercir els drets que preveuen els articles 15 a 22 del Reglament (UE) 2016/679. També es pot incloure en el dispositiu informatiu un codi de connexió o una adreça d'Internet amb aquesta informació.

En tot cas, el responsable del tractament ha de mantenir a disposició dels afectats la informació a què es refereix el Reglament esmentat.”

Així, cal informar les persones afectades de manera clara i permanent sobre l'existència de càmeres en les àrees videovigilades, mitjançant la col·locació de tants cartells informatius com fossin necessaris per garantir-ne el coneixement abans de l'entrada a la zona de captació de la

imatge, seguint els criteris d'emplaçament, nombre, contingut i disseny establerts a l'article 12 de la Instrucció 1/2009, així com facilitant la resta de la informació que exigeix l'RGPD (art. 13), per un altre mitjà d'acord amb el que preveu l'esmentat article 12.

VI

A banda de tenir en compte els principis establerts a la normativa de protecció de dades, cal tenir en compte que la normativa de protecció de dades també preveu obligacions concretes que l'Ajuntament ha de complir. En particular, destacar les obligacions relatives a la definició dels rols dels diferents agents que poden intervenir en la gestió del sistema, l'elaboració d'una Memòria, així com, si escau, l'avaluació d'impacte relativa a la protecció de dades.

- És important que es defineixin les responsabilitats de cada agent que intervindrà en el tractament, sigui com a responsable del tractament (determinació del responsable, dels operadors del sistema, responsable de seguretat, les persones al servei de l'Ajuntament que tenen accés a les imatges, etc.), o bé com a encarregat del tractament (art. 4.8 RGPD) en cas que hagi d'intervenir-hi una tercera entitat per compte de l'Ajuntament. En el cas que hagi d'intervenir un encarregat del tractament caldrà establir l'acord o contracte a què es refereix l'article 28 RGPD.

- Elaboració d'una Memòria

L'article 10 de la Instrucció 1/2009 disposa que amb caràcter previ a la posada en marxa del tractament de videovigilància cal que s'elabori una Memòria la qual documenti 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

educatiu 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 fixes 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 registrar.

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.

10.2 La informació a què es refereixen els apartats e) i g) ha d'anar acompanyada de la informació gràfica corresponent. [...]"

Cal fer incís en el fet que arran la plena aplicabilitat de l'RGPD, i entrada en vigor de l'LOPDGDD, les referències a la Llei orgànica 15/1999, de 13 de desembre, de protecció de dades de caràcter personal s'han d'entendre fetes a l'RGPD.

- Avaluació d'impacte relativa a la protecció de dades

L'article 35.1 de l'RGPD estableix l'obligació dels responsables del tractament de dur-la a terme amb caràcter previ a l'inici del tractament, quan sigui probable que per la seva naturalesa, abast, context o fins comportin un alt risc pels drets i llibertats de les persones físiques, alt risc que, segons el mateix RGPD, es veu incrementat quan els tractaments es realitzen utilitzant "noves tecnologies".

L'apartat 3 del mateix article 35 de l'RGPD, estableix que l'AIPD es requerirà en diversos supòsits, entre d'altres, en el cas que es dugui a terme una "observació sistemàtica a gran escala d'una zona d'accés públic" (art. 35.3.c) RGPD), quan s'utilitzin sistemes de videovigilància a gran escala.

Cal tenir present que l'anàlisi de si cal o no dur a terme una avaluació d'impacte l'ha de fer el responsable del tractament a la vista de les circumstàncies del cas concret i a la vista de les circumstàncies que es preveuen no només a l'article 35.3 RGPD sinó també a l'article 28 de l'LOPDGDD i de la [Llista de tipus d'operacions de tractament que s'han de sotmetre a AIPD](#) publicada per aquesta Autoritat.

En el cas que s'hagi de fer una AIPD, convé tenir en compte la [Guia pràctica sobre l'avaluació d'impacte relativa a la protecció de dades](#), d'aquesta Autoritat, i també l'[aplicació](#) per a fer l'avaluació d'impacte disponibles al web de l'Autoritat.

En el cas que es faci una AIPD, no seria necessari fer la Memòria a què ens hem referit, en la mesura que l'anàlisi de riscos incorpori ja tots els elements que han de constar a la memòria.

En qualsevol cas, el fet que no s'hagi de fer una AIPD, no comporta que en relació amb el que preveu l'article 32.2 de l'RGPD l'Ajuntament no hagi d'avaluar l'adequació del nivell de seguretat del sistema de videovigilància a partir dels riscos que presenti aquest tractament, en particular com a conseqüència de la destrucció, pèrdua o alteració accidental o il·lícita de les dades personals tractades, conservades o tractades d'una altra forma, o la comunicació o accés no autoritzat a les dites imatges. A tal efecte, cal tenir en consideració que d'acord amb el principi de responsabilitat proactiva, l'Ajuntament ha de ser capaç de demostrar que aquesta anàlisi de riscos s'ha dut a terme.

Conclusions

Atès que el sistema de videovigilància comporta, vista la informació disponible, la captació d'imatges de persones i de vehicles en la via pública, la normativa de protecció de dades no dona habilitació suficient a l'Ajuntament per instal·lar-lo a la via pública amb finalitat de controlar i, si escau, exercir la potestat sancionadora respecte de conductes incíviques relatives a l'abocament de residus en les àrees de recollida.

En el cas que l'Ajuntament instal·li un sistema de videovigilància en espais de recollida de residus tancats i delimitats, i no en la via pública, caldria donar compliment als principis i garanties de la normativa de protecció de dades personals en els termes previstos a l'RGPD, l'LOPDGDD i la Instrucció 1/2009.

Barcelona, 3 de setembre de 2021