

Dictamen en relación a la consulta formulada por un Ayuntamiento sobre la instalación de cámaras de videovigilancia en las zonas de recogida de residuos del municipio

Se presenta ante la Autoridad Catalana de Protección de Datos un escrito de un ayuntamiento en el que se pide que la Autoridad emita un dictamen sobre la instalación de cámaras de videovigilancia como medida disuasoria de actos incívicos referentes a vertidos de residuos en las zonas de contenedores del municipio.

En concreto, se plantea si sería posible instalar cámaras en las islas de contenedores a pesar de no tener Policía Local que las gestione ni servicio de vigilantes municipales, así como si, en caso de ser viable esta medida, debería realizarse un cierre de las manzanas de contenedores o bien si con un simple precinto sería suficiente.

Analizada la petición, que no se acompaña de más información, y visto el informe de la Asesoría Jurídica, se dictamina lo siguiente.

Fundamentos Jurídicos

(...)

II

El Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento y del Consejo, de 27 de abril de 2016, relativo a la protección de las personas físicas en cuanto al tratamiento de datos personales ya la libre circulación de estos datos y por el que se deroga la Directiva 95/46/CE (en adelante, RGPD), dispone que la normativa de protección de datos se aplica (artículo 2.1) a los tratamientos que se lleven a cabo respecto a cualquier información “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 número, 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” (artículo 4.1).

En la medida en que el sistema de videovigilancia que pretende instalar el Ayuntamiento permita identificar directa o indirectamente a personas físicas -ya sea porque se capta la imagen de una persona física porque se encuentra en la vía pública o porque accede a la zona en el que se ubican los contenedores de residuos o bien, por ejemplo, porque se captan imágenes de los vehículos que se detienen en la vía pública para hacer uso de los contenedores de residuos y se pueden identificar personas mediante la matrícula-, se estará produciendo un tratamiento de datos (artículo 4.2) RGPD, que estará sujeto al cumplimiento de los principios y garantías de la normativa de protección de datos, esto es del RGPD, de la Ley orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de protección de datos personales y garantía de los derechos digitales (LOPDGDD) y, específicamente, en la Instrucción 1/2009, de 10 de febrero, de la Agencia Catalana de Protección de Datos, sob

mediante cámaras con fines de videovigilancia, en lo que no haya sido modificada por el RGPD y la LOPDDDD.

El artículo 5.1.a) del RGPD establece que todo tratamiento de datos personales debe ser lícito, leal y transparente en relación con el interesado (principio de licitud, lealtad y transparencia). Con el fin de considerar el tratamiento lícito, el RGPD establece la necesidad de concurrir alguna de las bases jurídicas del artículo 6.1.

En el ámbito de las administraciones públicas (como en el caso examinado), la captación de imágenes y, en su caso, voz puede encontrar habilitación en el artículo 6.1.e) del RGPD, según el cual, el tratamiento de datos personales puede ser lícito, 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”.

Hay que tener en consideración que, tal y como se desprende del artículo 6.3 del RGPD y recoge expresamente el artículo 8.2 del LOPDDDD, “el tratamiento de datos personales sólo podrá considerarse fundado en el cumplimiento de una misión realizada en interés público o en el ejercicio de poderes públicos conferidos al responsable, (...), cuando derive de una competencia atribuida por una norma con rango de ley.”

A tal efecto, los tratamientos con finalidad de videovigilancia, como es el caso que nos ocupa, están regulados en el artículo 22 del LOPDDDD, que prevé lo siguiente:

- “1. Las personas físicas o jurídicas, públicas o privadas, podrán llevar a cabo el tratamiento de imágenes a través de sistemas de cámaras o videocámaras con la finalidad de preservar la seguridad de las personas y bienes, así como de sus instalaciones.
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.
7. Lo regulado en el presente artículo se entiende sin perjuicio de lo previsto en la Ley 5/2014, de 4 de abril, de Seguridad Privada y sus disposiciones de desarrollo. (...).”

Según consta en la consulta, se pretende instalar cámaras de videovigilancia en las diferentes islas de contenedores con las que cuenta el municipio, las cuales, por la información de que se dispone, estarían en el espacio público, esto es en la vía pública (no consta que los contenedores de residuos estén ubicados dentro de edificios o equipamientos municipales). Visto esto, no parece que la captación de imágenes de la vía pública en caso de que nos ocupa deba ser meramente incidental, sino que se llevaría a cabo de forma principal.

Hay que tener especialmente presente que, de acuerdo con el artículo 22.2 de la LOPDDDD, citado, la legitimación a la que se ha mencionado sólo abarcaría la captación de imágenes de la vía pública en la medida en que sea de manera accesorio - en el sentido de que la captación de la vía pública se ciña a lo imprescindible para la finalidad de preservar la seguridad de las personas y bienes- o bien se trate de garantizar la seguridad de bienes o instalaciones estratégicas o de infraestructuras vinculadas en el transporte.

Por tanto, la instalación del sistema de videovigilancia pretendido en el presente caso no podría fundamentarse en la base jurídica del artículo 6.1.e) del RGPD en relación con las previsiones del artículo 22.1 del LOPDGDD, dado que este tipo de videovigilancia en la vía pública debe llevarlo a cabo sólo, con carácter general, las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad para los fines que menciona su normativa específica, y de acuerdo con lo que prevé la normativa específica aplicable, salvo que concurra alguna de las citadas excepciones. Por la información de que se dispone al emitir este dictamen, no parece que concurra ninguna de estas excepciones.

En este mismo sentido, se pronuncia el artículo 5.4.b) de la citada Instrucción 1/2009, al establecer que no se considera legítima “la captación de imágenes de personas en la vía pública, salvo que la lleven a cabo las fuerzas y cuerpos de seguridad de acuerdo con su normativa específica. (...)”.

III

En este punto, cabe mencionar la reciente Ley orgánica 7/2021, de 26 de mayo, de protección de datos personales tratados para fines de prevención, detección, investigación y enjuiciamiento de infracciones penales y de ejecución de sanciones penales, en vigor desde el 16 de junio de 2021 (DF 12a).

Los artículos 15 a 18 de esta LO 7/2021 establecen el régimen aplicable al tratamiento de datos personales en el ámbito de la videovigilancia por las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad cuando este tratamiento responde a los fines de prevención, detección, investigación y enjuiciamiento de infracciones penales o de ejecución de sanciones penales, incluidas la protección y prevención frente a las amenazas contra la seguridad pública (DA 1ª LO 7/2021, en consonancia con el artículo 22.6 LOPDGDD).

En concreto, el artículo 16 de la LO 7/2021 regula la instalación de sistemas fijos de videocámaras por las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad en las vías o lugares públicos en los siguientes términos:

“1. En las vías o lugares públicos donde se instalen videocámaras fijas, el responsable del tratamiento deberá realizar una valoración del citado principio de proporcionalidad en su doble versión de idoneidad e intervención mínima. Asimismo, deberá llevar a cabo una análisis de los riesgos o una evaluación de impacto de protección de datos relativo al tratamiento que se pretenda realizar, en función del nivel de perjuicio que se pueda derivar para la ciudadanía y de la finalidad perseguida.

Se entenderá por videocámara fija aquella anclada a un soporte fijo o fachada, aunque el sistema de grabación se pueda mover en cualquier dirección.

2. Esta disposición se aplicará asimismo cuando las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad utilicen instalaciones fijas de videocámaras de las que no sean titulares y exista, por su parte, un control y dirección efectiva del proceso completo de tratamiento.

3. Estas instalaciones fijas de videocámaras no estarán sujetas al control preventivo de las entidades locales previsto en su legislación reguladora básica, ni al ejercicio de las competencias de las diferentes Administraciones públicas, sin perjuicio de que deban respetar los principios de la legislación vigente en cada ámbito material de la actuación administrativa.

4. Los propietarios y, en su caso, los titulares de derechos reales sobre los bienes afectados por estas instalaciones, o quienes los posean por cualquier título, están obligados a facilitar y permitir su instalación y mantenimiento, sin perjuicio de las indemnizaciones que procedan.
5. Los ciudadanos serán informados de forma clara y permanente de la existencia de estas videocámaras fijas, sin especificar su emplazamiento, así como de la autoridad responsable del tratamiento ante la que poder ejercer sus derechos.”

Hay que tener en consideración, en este punto, que en caso de que nos ocupa el Ayuntamiento manifiesta en la consulta que no dispone de Policía Local ni tampoco servicio de vigilantes municipales.

La Ley 10/1994, de 11 de julio, de la policía de la Generalidad Mossos d'Esquadra, atribuye a este cuerpo policial el ejercicio de las funciones “propias de las policías locales en los municipios que no dispongan”(artículo 12.1.quinto.b)). En estos supuestos, la letra c) de este artículo establece que “la Generalitat y las corporaciones locales deben suscribir los convenios de cooperación correspondientes, en los que deben definirse, en todo caso, los objetivos, los recursos, la financiación , la organización y las obligaciones y facultades respectivas”.

Así pues, en este caso sería el Cuerpo de Mossos d'Esquadra quien asumiría las competencias policiales en los términos que dicho convenio concretara. En este caso, el responsable del sistema de videovigilancia sería el Cuerpo de Mossos d'Esquadra (artículo 16.2 LO 7/2021).

Ahora bien, en el caso examinado no consta que el Cuerpo de Mossos d'Esquadra haya asumido responsabilidad alguna en relación con este sistema de videovigilancia.

A esto hay que añadir que la videovigilancia en la vía pública debe tener, en base al mencionado marco normativo, una finalidad de velar por la seguridad pública (artículo 1 LO 7/2021) o, en su caso, de control del tráfico (DA 1a LO 7/2021 y DA 8ª LOVFC), que, por la información de que se dispone, no se darían en el caso examinado.

El Ayuntamiento manifiesta en su consulta que la finalidad del sistema de videovigilancia es disuadir o evitar la comisión de actos incívicos relacionados con los vertidos de residuos en las islas de contenedores de que dispone el municipio. Por tanto, se infiere que se pretende controlar y, en su caso, sancionar administrativamente comportamientos que pueden ser constitutivos de infracciones a una ordenanza municipal, como podría ser el caso de una ordenanza reguladora de la recogida de residuos en el municipio o bien de una ordenanza de civismo.

En este sentido, hacer notar que, según consta en el portal de transparencia del municipio, éste cuenta con una ordenanza de civismo y convivencia (BOPL núm. 34, de 19 de febrero de 2021) en la que, entre otras conductas, estropear o maltratar los contenedores de recogida de residuos constituye una infracción grave en la vía pública (artículo 33) y dejar residuos fuera de los lugares o contenedores debidamente habilitados al efecto constituye una infracción leve contra la salud pública y el medio ambiente (artículo 37)).

Así pues, por la información disponible, la finalidad de la videovigilancia pretendida en el presente caso no tendría que ver ni con la seguridad pública ni, obviamente, con el control del tráfico en el municipio.

En consecuencia, el Ayuntamiento no estaría legitimado para instalar el sistema de videovigilancia en las manzanas de contenedores de residuos del municipio -que implicaría la captación de imágenes en la vía pública- en base a las previsiones de la normativa de videovigilancia policial , no sólo porque el municipio no dispone de un cuerpo de policía, sino porque la videovigilancia en la vía pública debe tener por objeto la seguridad pública o, en su caso, el control del tráfico, y no otras finalidades, como sería el caso del cumplimiento de una ordenanza municipal de civismo.

Finalmente, también hay que mencionar el artículo 42 de la Ley 5/2014, de 4 de abril, de seguridad privada (LSP), que establece un supuesto excepcional en la regla general de prohibición de la captación y grabación de imágenes en la vía pública y espacios públicos por entidades distintas a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad. En concreto, su apartado 2 dispone, respecto de las empresas de seguridad privada, 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. (...)”.

Así, para que la captación de imágenes de personas en lugares públicos, abiertos o cerrados, por empresas de seguridad privada se pueda considerar legítima será necesario que se dé el supuesto del artículo 42.2 de la LSP y que se haga en los términos y condiciones previstos en la normativa específica.

Esta posibilidad quedaría en todo caso sometida a las condiciones que puedan establecerse en esta normativa específica. Hacer notar que el artículo 42.2 de la LSP no ha tenido todavía un desarrollo normativo que permita concretar cuáles serían estos términos y condiciones, si bien el artículo 42.6 de la misma LSP dispone 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”.

Por todo lo expuesto, dados los términos de la consulta y la información de que se dispone, cabe concluir que el Ayuntamiento no tiene suficiente habilitación legal para instalar el sistema de videovigilancia en las diferentes islas de contenedores con las que cuenta el municipio, por lo que el tratamiento de datos pretendido no resultaría legítimo.

IV

Cuestión distinta sería que el sistema de cámaras de videovigilancia se instalara en espacios cerrados y delimitados, que no sean la vía pública.

Ésta es una posibilidad que en el caso examinado no se puede descartar en atención a las manifestaciones realizadas por el Ayuntamiento en su consulta, en la que plantea la posibilidad de realizar un cierre de las islas de contenedores.

Recuerda que si los puntos de recogida de residuos se encontraran situados en un determinado espacio municipal que no sea una vía pública o lugar de paso, como, a modo de ejemplo, un recinto cerrado, o alguna dependencia, patio o anexo de un edificio o instalación municipal, donde los ciudadanos puedan depositar los residuos, en cuyo caso el sistema de cámaras de videovigilancia no debería someterse a los requisitos de la normativa reguladora de la videovigilancia policial a que se ha hecho referencia. En este caso, el régimen aplicable sería el previsto en la normativa general de protección de datos personales, es decir, el RGPD, el LOPDGDD y la Instrucción 1/2009, ya citada.

Como se ha visto, el sistema de videovigilancia pretendido en el presente caso tendría por objetivo, por la información de que se dispone, evitar determinados actos incívicos que tienen lugar en las islas de contenedores de residuos del municipio, los cuales, según el ordenanza de civismo del municipio, podrían abarcar conductos tales como estropear los contenedores y/o verter residuos fuera de estos contenedores, entre otros. Por tanto, la videovigilancia podría responder a una doble finalidad: la protección de las instalaciones municipales (los cerramientos o instalación donde se ubicarían los contenedores de residuos) y garantizar el buen funcionamiento del servicio público de recogida de residuos en el municipio.

Respecto a la primera de las finalidades apuntada, si nos atenemos a las previsiones antes mencionadas del artículo 22 de la LOPDGDD, en relación con el artículo 6.1.e) del RGPD, el Ayuntamiento tendría habilitación para llevarlo a cabo. a cabo la instalación de un sistema de videovigilancia siempre que se refiriera a los espacios mencionados (artículo 22.1 LOPDGDD) y que, en caso de que las cámaras tengan que captar los accesos al recinto, sólo capten el mínimo imprescindible de la vía pública para controlar dichos accesos (artículo 22.2 LOPDGDD).

Respecto a la segunda de ellas, el Ayuntamiento tendría igualmente habilitación para llevar a cabo la instalación de un sistema de videovigilancia, en base al artículo 6.1.e) del RGPD, en atención a las competencias que, en materia de gestión de los residuos, la legislación de régimen local (artículo 25.2.b) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las bases del régimen local y artículo 66.3.1) del Texto refundido de la Ley municipal y de régimen local de Cataluña, aprobado por el Decreto legislativo 2/2003, de 28 de abril) y la legislación sectorial aplicable (artículo 42 del Texto refundido de la Ley reguladora de los residuos, aprobado por el Decreto legislativo 1/ 2009, de 21 de julio) atribuyen a los mun

Señalar que, al margen de la necesidad de disponer de una base jurídica para llevar a cabo el tratamiento de las imágenes captadas a través de este sistema de videovigilancia, la adecuación del tratamiento a la normativa de protección de datos también requeriría cumplir con el resto de principios y obligaciones que se establecen.

En este sentido, a continuación se apuntan, de forma breve, algunas de las consideraciones a tener en cuenta antes de la puesta en marcha del tratamiento de videovigilancia mencionado, de acuerdo con la normativa examinada. Estos aspectos, hacer notar, deberían documentarse en la Memoria a la que se refiere el artículo 10 de la Instrucción 1/2009, a la que se volverá a mencionar más adelante.

Así, habría que tener en cuenta el cumplimiento de los siguientes principios:

- Principio de limitación de la finalidad (artículo 5.1.b) RGPD).

Habría que justificar la finalidad del tratamiento (como, por haberse sufrido previamente actos incívicos y se pretende controlar y, en su caso, sancionar estas conductas) y en qué medida supondría una mejora del servicio o la actividad pública, haciendo referencia al hecho que dicha finalidad no podría alcanzarse a partir de otros medios que, sin exigir esfuerzos desproporcionados, resulten menos intrusivos para los derechos de las personas afectadas.

Advertir que las imágenes grabadas con la finalidad de videovigilancia mencionada no podrían tratarse posteriormente para fines incompatibles, salvo que concurra una base jurídica suficiente (artículo 6.1 RGPD).

- Principio de minimización (artículo 5.1.c) RGPD).

Las imágenes captadas por el sistema de videovigilancia deben ser las adecuadas, pertinentes y limitadas a la finalidad de videovigilancia perseguida.

A tal efecto, en primer término, debería establecerse de forma clara si el sistema de videovigilancia, además de las imágenes, también grabaría la voz y en qué medida este tratamiento sería necesario respecto a la finalidad de la videovigilancia. Hacer notar que este tratamiento sólo puede considerarse legítimo, con carácter excepcional, cuando no se trate de conversaciones estrictamente privadas, y la finalidad de vigilancia no pueda alcanzarse mediante la grabación, de forma exclusiva, de la imagen.

Igualmente, resultaría esencial valorar a la luz de este principio otros aspectos como el número de cámaras, su ubicación concreta, su campo de visión, la posibilidad de utilizar máscaras para oscurecer determinadas áreas, la movilidad del campo de visión, el grado de definición de las

imágenes o el zoom grado, etc. A la vista de la poca concreción de la información aportada no se puede realizar un análisis preciso de estas cuestiones.

También habría que valorar en qué medida sería posible que fueran tratados datos personales sobre los que fuera necesario tener especial cuidado en su tratamiento, por ejemplo, respecto a menores de edad.

- Principio de limitación del plazo de conservación (artículo 5.1.e) RGPD).

Las imágenes captadas deberían mantenerse de forma que la identificación de las personas afectadas fuera permitida no más tiempo del necesario para la finalidad del tratamiento.

A tal efecto, el artículo 22.3 de la LOPDDDD dispone que:

“Las datos serán suprimidas en el plazo máximo de un mes desde su captación, salvo cuando debieran ser conservados para acreditar la comisión de actos que atentan contra la integridad de personas, bienes o instalaciones. En tal caso, las imágenes tendrán que ser puestas a disposición de la autoridad competente en un plazo máximo de setenta y dos horas desde que se tuviera conocimiento de la existencia de la grabación.

No será de aplicación a estos tratamientos la obligación de bloqueo prevista en el artículo 32 de esta ley orgánica.”

En términos similares, el artículo 8.1 de la Instrucción 1/2009 dispone que “en aquellos supuestos en los que no se pueda alcanzar la finalidad perseguida sin almacenar las imágenes, el período de conservación no debe ser superior al que resulte necesario para cumplir la finalidad de vigilancia para la que los datos han sido recogidos o registrados. Con carácter general, se recomienda no exceder del plazo máximo de un mes para cancelar las imágenes tratadas.”

- Principio de integridad y confidencialidad (artículo 5.1.f) RGPD).

Las imágenes captadas deberían tratarse de forma que su seguridad estuviera garantizada adecuadamente, incluida la protección contra el tratamiento no autorizado o ilícito y contra su pérdida, destrucción o daño accidental, mediante las medidas técnicas y organizativas necesarias para alcanzar un nivel de seguridad adecuado al riesgo.

A tal efecto, el Ayuntamiento debería adoptar las medidas de seguridad que sean exigibles de acuerdo con las previsiones del artículo 32 del RGPD y el Esquema Nacional de Seguridad, tal y como establece la disposición adicional primera del 'LOPDGDD.

En la definición de las medidas a aplicar y sin perjuicio del análisis de riesgos a realizar (artículo 24 RGPD), habría que tener en cuenta, entre otros, los siguientes aspectos:

- Condiciones técnicas completas de las cámaras y otros elementos.
- Si las cámaras disponen de ranuras o conexiones para dispositivos de almacenamiento externo.
- Si las cámaras son fijas o móviles. Si se captan imágenes en un plano fijo o móvil.
- Si se dispone de la posibilidad de obtener primeros planos en el momento de la captación o una vez grabadas las imágenes.
- Si las imágenes se visionan directamente o sólo se graban, con acceso limitado a determinados supuestos.
- Si la captación, y en su caso la grabación, se realiza de forma continuada o discontinua. Si las imágenes se transmiten.
- Previsiones relativas a los mecanismos de identificación y anonimización para atender al ejercicio de los derechos de acceso, rectificación, supresión, limitación del tratamiento y oposición.
- En caso de que se grabe la voz, la distancia a la que se puede grabar.

A la vista de estas circunstancias, debería aplicarse las medidas de seguridad derivadas del análisis de riesgos, teniendo en cuenta especialmente las previsiones del artículo 21 de la Instrucción 1/2009.

- Principio de transparencia (artículo 5.1.a) RGPD).

Habría que dar cumplimiento al deber de información a las personas afectadas.

Según dispone el artículo 22.4 del LOPDDDD:

“El deber de información previsto en el artículo 12 del Reglamento (UE) 2016/679 se entenderá cumplido mediante la colocación de un dispositivo informativo en lugar suficientemente visible identificando, al menos, la existencia del tratamiento, la identidad del responsable y la posibilidad de ejercitar los derechos previstos en los artículos 15 a 22 del Reglamento (UE) 2016/679. También podrá incluirse en el dispositivo informativo un código de conexión o dirección de Internet a esa información. En todo caso, el responsable del tratamiento deberá mantener a disposición de los afectados la información a la que se refiere el citado reglamento.”

También el artículo 12 de la Instrucción 1/2009 dispone que:

“12.1 Las personas responsables del tratamiento de imágenes a través de cámaras fijas deben informar de forma clara y permanente sobre la existencia de las cámaras mediante la colocación de los carteles informativos que sean necesarios para garantizar su conocimiento por las personas afectadas. (...). (...)

12.3 Los carteles informativos deben colocarse en emplazamientos claramente visibles antes de entrar en el campo de grabación de las cámaras. La ubicación concreta de los carteles dependerá, en cada caso, de la naturaleza y estructura de las zonas y espacios videovigilados. No obstante, se tendrán en cuenta las siguientes condiciones: Para las cámaras de videovigilancia en edificios o instalaciones, se colocará un cartel informativo en cada uno de los accesos al área videovigilada. (...). (...).

12.4 El contenido y el diseño del cartel informativo debe ajustarse a lo que establece el anexo de esta Instrucción, sin que en ningún caso resulte exigible que se especifique el emplazamiento de las cámaras. (...).”

Así, habría que informar a las personas afectadas de forma clara y permanente sobre la existencia de cámaras en los espacios cerrados y delimitados en los que se ubiquen los contenedores de residuos mediante la colocación de carteles informativos en el acceso o accesos al espacio en cuestión, siguiendo los criterios de emplazamiento, número, contenido y diseño establecidos en los artículos citados, así como facilitando el resto de la información que exige el RGPD (artículos 13 y 14, a los qu

V

Aparte del cumplimiento de los principios a los que se ha mencionado, la normativa de protección de datos también prevé obligaciones concretas para el responsable del tratamiento. En particular, cabe destacar:

a) La obligación de definir las responsabilidades de cada agente que intervenga en el tratamiento de datos derivado de la instalación del sistema de videovigilancia a que se ha mencionado, sea como responsable del tratamiento (determinación del responsable, de los operadores del sistema,

responsable de seguridad, las personas al servicio del Ayuntamiento que tienen acceso a las imágenes, etc., o bien como encargado del tratamiento (artículo 4.8 RGPD) en caso de que deba intervenir una tercera entidad por cuenta de el Ayuntamiento, con quien debería suscribirse el acuerdo o contrato a que se refiere el artículo 28 del RGPD.

b) La elaboración de la Memoria a que se refiere el artículo 10 de la Instrucción 1/2009, en la que debería documentarse los siguientes aspectos:

a) Órgano, organismo o entidad responsable: concreción de la persona responsable del fichero, de las personas operadoras del sistema de videovigilancia, así como, en su caso, de la persona responsable de la instalación y de su mantenimiento. b) Justificación de la legitimidad de la captación y de los tratamientos posteriores que se prevean: hay que hacer constar si se cuenta con el consentimiento de los afectados o, en su defecto, cuál de los apartados del artículo 6.2 de la Ley orgánica 15/ 1999, de 13 de diciembre, de protección de datos de carácter personal, y en su caso otra normativa aplicable, concurre en el caso concreto, a efectos de legitimar el tratamiento de las imágenes y voces. c) Justificación de la finalidad y de la proporcionalidad del sistema, de acuerdo con lo que establecen los artículos 6 y 7 de esta Instrucción. d) Datos personales tratados: es necesario concretar si se registrará también la voz y si la finalidad comporta, previsiblemente, la captación de imágenes que revelen datos personales especialmente protegidos u otros que exijan un nivel medio o alto de seguridad. e) Ubicación y campo de visión de las cámaras: es necesario hacer referencia a la ubicación y orientación de las cámaras. En especial, cuando se trate de cámaras en el exterior, debe hacerse constar si en un radio de 50 metros hay centros de salud, centros religiosos, de culto o sedes de partidos políticos o centros educativos donde asistan menores. También hay que hacer referencia a los espacios que entren en el campo de visión de las cámaras. f) Definición de las características del sistema. En este apartado debe especificarse: Número total de cámaras que forman el sistema. Condiciones técnicas de las cámaras y otros elementos. Si las cámaras disponen de ranuras o conexiones para dispositivos de almacenamiento externo. Si las cámaras son fijas o móviles. Si se captan imágenes en un plano fijo o móvil. Si se dispone de la posibilidad de obtener primeros planos en el momento de la captación o una vez registradas las imágenes. Si las imágenes se visionan directamente o sólo se graban, con acceso limitado a determinados supuestos previstos en la Memoria. Si la captación, y en su caso la grabación, se realizará de forma continuada o discontinua. Si las imágenes se transmiten. Previsiones relativas a los mecanismos de identificación y disociación para atender el ejercicio de los derechos de acceso, rectificación, cancelación y oposición. Cuando se grabe la voz, también debe especificarse la distancia a la que se puede grabar. g) Deber de información: es necesario incluir una referencia al número y emplazamiento de los carteles informativos, así como a los otros medios adicionales de información, con el fin de acreditar el cumplimiento del deber de información. h) Periodo para el que se instala el sistema y período de conservación de las imágenes. i) Medidas previstas para evaluar los resultados del funcionamiento del sistema y la necesidad de su mantenimiento. j) Medidas de seguridad: concreción del nivel de seguridad exigible y descripción de las medidas de seguridad aplicadas.

10.2 La información a que se refieren los apartados e) y g) debe ir acompañada de la información gráfica correspondiente. [...].”

Recuerda, en este punto, que a raíz de la plena aplicabilidad del RGPD y entrada en vigor de la LOPDGGD, las referencias a la Ley orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de protección de datos de carácter personal de entender hechas en el RGPD.

c) La obligación de incorporar al Registro de actividades del tratamiento (RAT) ya la publicación que se lleve a cabo del Inventario de las actividades de tratamiento del Ayuntamiento el tratamiento de datos

que se derive del sistema de videovigilancia pretendido, en los términos previstos, respectivamente, en el artículo 30 del RGPD y en el artículo 31 del LOPDDDD.

d) La obligación de valorar la necesidad de llevar a cabo una Evaluación de impacto relativa a la protección de datos (AIPD).

El artículo 35.1 del RGPD establece la obligación de los responsables del tratamiento de llevar a cabo una AIPD con carácter previo al inicio del tratamiento, cuando sea probable que por su naturaleza, alcance, contexto o fines comporte un alto riesgo por los derechos y libertades de las personas físicas, alto riesgo que, según el propio RGPD, se ve incrementado cuando los tratamientos se realizan utilizando “nuevas tecnologías”.

El artículo 35.3 del RGPD establece que la AIPD se requerirá en varios supuestos, entre otros, en caso de que se lleve a cabo una “observación sistemática a gran escala de una zona de acceso público” (letra c)) cuando se utilicen sistemas de videovigilancia a gran escala.

En caso de que nos ocupa parece que el tratamiento no reuniría las condiciones que pueden requerir la elaboración de una AIPD, dado que no podría considerarse que nos encontramos ante un tratamiento de datos a gran escala, que comporte la observación sistemática de espacios públicos.

Así, tomando como referencia el documento “Directrices sobre los delegados de protección de datos (DPD)” del Grupo del Artículo 29, en la determinación de estos tratamientos que suponen una captación a gran escala deben tenerse en cuenta diversas circunstancias. En este caso, si bien la videovigilancia pretendida puede afectar a un número considerable de personas, también debe tenerse en consideración que se llevaría a cabo en recintos cerrados, que se encontrarían distribuidos a lo largo del municipio, y que la captación de las imágenes de personas físicas sólo se produciría en el momento de lanzar los residuos en las zonas habilitadas (no de forma continuada).

Tampoco, hacer notar, la captación afectaría sistemáticamente a colectivos especialmente vulnerables, ni puede decirse que exista un uso especialmente invasivo de nuevas tecnologías (captación de la voz a distancia, reconocimiento facial, etc.).

Sin embargo, el análisis de si es necesario o no llevar a cabo una AIPD correspondería al Ayuntamiento a la vista de las circunstancias del caso concreto ya la vista de las circunstancias que se prevén no sólo en el artículo 35.3 del RGPD sino también en el artículo 28 de la LOPDGDD y de la Lista de tipos de operaciones de tratamiento que deben someterse a la AIPD publicada por cual se encuentra disponible a esta Autoridad, en el artículo 22 https://apdcat.gencat.cat/derechos_y_obligaciones/obligaciones/documentos/Lista-DPIA-CAT.pdf.

En caso de que debiera realizarse una AIPD, convendría tener en cuenta la Guía práctica sobre la evaluación de impacto relativa a la protección de datos de esta Autoridad y también la aplicación para realizar la evaluación de impacto, ambas disponibles en la web de la Autoridad (<https://apdcat.gencat.cat/ca/inici/>).

Hacer notar que en caso de que se hiciera una AIPD no sería necesario hacer la Memoria a la que nos hemos referido antes (letra b)), en la medida en que el análisis de riesgos incorpore todos los elementos que deben constar en dicha memoria.

Con independencia de que se tenga que hacer o no una AIPD, de acuerdo con lo que prevé el artículo 32.2 del RGPD, el Ayuntamiento debe evaluar el nivel de seguridad que debe aplicarse al sistema de videovigilancia a partir de los riesgos existentes y debe implementar las medidas de seguridad adecuadas, de acuerdo con lo expuesto en el Fundamento jurídico anterior. A tal efecto, debe tenerse en cuenta que, de acuerdo con el principio de responsabilidad proactiva (artículo 5.2 RGPD), el Ayuntamiento debe ser capaz de demostrar que este análisis de riesgos se ha llevado a cabo.

De acuerdo con las consideraciones hechas hasta ahora en relación con la consulta planteada, se hacen las siguientes,

Conclusiones

Por la información de que se dispone, el Ayuntamiento no contaría con una base jurídica suficiente para la captación de imágenes de personas físicas a través de cámaras de videovigilancia en las manzanas de contenedores de residuos del municipio ubicadas en la vía pública.

Sin embargo, en el supuesto de que el sistema de videovigilancia se instalara en espacios delimitados y cerrados, que no sean vía pública, el Ayuntamiento podría contar con una base jurídica suficiente, dada la previsión del artículo 6.1.e) del RGPD, en conexión con el artículo 22 de la LOPDGDD y las competencias del municipio en materia de residuos, sin perjuicio del cumplimiento de los principios y obligaciones de la normativa de protección de datos.

Barcelona, 22 de junio de 2021

Traducción Automática