

Dictamen en relació amb la consulta formulada per un ajuntament sobre la idoneïtat de la instal·lació d'un sistema de videovigilància per a l'enregistrament d'illes de contenidors de residus

Es presenta davant l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades un escrit del Delegat de Protecció de Dades (en endavant, DPD) d'un ajuntament, en què es planteja l'adequació a la normativa de protecció de dades de la instal·lació d'un sistema de videovigilància per a l'enregistrament d'illes de contenidors de residus al municipi.

S'adjunta a la consulta l'Ordenança de civisme.

Analitzada la consulta i vista la normativa vigent aplicable, i d'acord amb l'informe de l'Assessoria Jurídica emeto el següent dictamen.

I

(...)

II

En la consulta s'assenyala que la Prefectura de la Guàrdia Urbana ha detectat, en els darrers mesos, l'abocament d'objectes voluminosos i altres conductes que comporten un incompliment de l'Ordenança municipal de civisme, de la qual s'adjunta còpia, així com altres actes vandàlics que poden constituir un acte delictiu.

En aquest sentit, s'hi assenyala que segons *"l'informe tècnic sobre càmera visualització per contenidors"* de la Prefectura de la Guàrdia Urbana aquesta problemàtica s'ha detectat principalment a tretze ubicacions d'illes de contenidors. Manifesta el DPD que aquest informe tècnic, del qual no s'adjunta còpia, es troba en procés d'elaboració.

Segons consta en la consulta, per tal de poder sancionar aquestes conductes o informar les autoritats competents, l'Ajuntament pretén instal·lar *"una càmera de videovigilància fixa (amb captació de imatge exclusivament) que gravi l'espai delimitat de les illes de contenidors de forma itinerant durant un mínim de dies a cada localització"*.

L'objectiu de la instal·lació de videovigilància seria doble: d'una banda, prevenir i sancionar conductes contràries a l'Ordenança de civisme, i, d'altra banda, prevenir i perseguir la comissió de conductes constitutives de delictes.

En la consulta s'apunta que aquesta instal·lació estarà senyalitzada amb els preceptius cartells informatius i que es donarà compliment a tots els principis de la normativa de

protecció de dades, en especial, als principis de limitació de la finalitat, minimització de dades, limitació del termini de conservació, i d'integritat i confidencialitat, sense més concreció al respecte.

També que la captació de les imatges serà fixa (sempre el mateix pla) i que es captarà l'espai corresponent a l'illa de contenidors, el qual estarà delimitat pels propis contenidors i per unes senyalitzacions de color blanc pintades a la calçada més un metre, per tal de poder captar les persones i els vehicles que depositen les escombraries als contenidors. Així mateix, s'hi assenyala que la resta de la imatge que pugui ser captada es pixelarà.

En la consulta també es fa esment de determinats dictàmens emesos amb anterioritat per aquesta Autoritat en què s'examinen altres sistemes de videovigilància i, en particular, a l'examen fet per aquesta Autoritat sobre la possibilitat de captar imatges a la via pública.

A tot això, en la consulta es plantegen concretament les qüestions següents:

1. Confirmar que per a la finalitat d'assegurar la convivència ciutadana, l'erradicació de la violència i la utilització pacífica de les vies i espais públics, així com de prevenir la comissió de delictes, faltes i infraccions relacionades amb la seguretat pública, és viable la instal·lació d'un sistema de videovigilància d'acord amb la Llei orgànica 7/2021, de 26 de maig, de protecció de dades personals tractades per a fins de prevenció, detecció, investigació i enjudiciament d'infraccions penals i d'execució de sancions penals, i respectant els principis en protecció de dades.
2. Pel que fa a la finalitat de sancionar conductes incíviques que infringeixen l'Ordenança municipal, verificar si és viable instal·lar un sistema de videovigilància en els termes de l'article 22 de la Llei orgànica 3/2018, de 5 de desembre, de protecció de dades personals i garantia dels drets digitals, que inclogui com a delimitació de l'espai una senyalització marcada de la zona de contenidors objecte de gravació, així com un sistema de pixelat que evita captar imatges de vehicles i de persones fora de l'espai delimitat, tenint en compte que, si bé els contenidors es troben en la via pública, la normativa no estableix una definició clara de si la delimitació ha de ser exclusivament per mitjans físics (tanques que afectin a tot l'espai) o també poden ser altres sistemes de delimitació (sistema de pixelat i senyalitzacions).

Aquestes qüestions s'examinen en els apartats següents d'aquest dictamen a partir de la informació sobre el sistema de videovigilància que consta en la consulta i a què s'ha fet esment.

III

El 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 (en endavant, RGPD), disposa que la normativa de protecció de dades s'aplica (article 2.1) als tractaments que es duguin a terme respecte 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” (article 4.1).

En la mesura que el sistema de videovigilància que pretén instal·lar l’Ajuntament permeti identificar directament o indirecta persones físiques s’estarà produint un tractament de dades (article 4.2) RGPD), que restarà subjecte al compliment dels principis i les garanties de la normativa de protecció de dades. En concret, a l’RGPD, a la Llei orgànica 3/2018, de 5 de 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.

Fer notar que la pertinença 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 de la ciutadania i el compliment dels principis i garanties de la normativa de protecció de dades esmentada.

En aquest sentit, la utilització de càmeres o sistemes de videovigilància ha de respectar, entre altres, els principis de licitud (article 5.1.a) RGPD), de limitació de la finalitat (article 5.1.b) RGPD) i de minimització de dades (article 5.1.c) RGPD), a partir dels quals només es poden captar i tractar dades a través de sistemes de videovigilància sota l’empara d’una base jurídica, amb finalitats determinades, explícites i legítimes, i cenyint-se a les dades que siguin adequades, pertinents i limitades al necessari en relació amb la finalitat pretesa.

En relació amb el principi de licitud, qüestió a què es refereix expressament la consulta, l’RGPD estableix que tot tractament de dades personals ha de ser lícit, lleial i transparent (article 5.1.a)). I, per tal de considerar el tractament lícit, 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 (entre d’altres, als dictàmens CNS 4/2022, CNS 42/2021, CNS 33/2021 o CNS 21/2021, disponibles al [web de l’Autoritat](#)), en l’àmbit de les administracions públiques, la captació d’imatges amb finalitats de videovigilància pot trobar habilitació en la base jurídica de l’article 6.1.e) de l’RGPD, segons el qual el tractament de dades pot ser lícit si *“es necesario para el cumplimiento de una misión realizada en interés público o en el ejercicio de poderes públicos conferidos al responsable del tratamiento”*.

Tal com es desprèn de l’article 6.3 de l’RGPD i recull expressament l’article 8 de l’LOPDGDD, el tractament de dades només podrà considerar-se fonamentat en aquesta base jurídica de l’article 6.1.e) de l’RGPD quan així ho estableixi una norma amb rang de llei.

En la consulta s'identifiquen dues finalitats diferenciades pel que fa al tractament de dades proposat: una relacionada amb el bon funcionament del sistema de recollida de residus -el qual, com veurem, abasta impedir l'abandonament, l'abocament i, en general, la disposició incontrolada de residus- i l'altra relacionada amb la seguretat pública derivada de conductes que, segons indica, poden ser delictives. Això obliga a analitzar ambdues finalitats de manera separada.

IV

Pel que fa a la finalitat relacionada amb el bon funcionament del sistema de recollida de residus, cal partir del fet que l'article 22.1 de l'LOPDGDD habilita el tractament de les dades provinents de la videovigilància en els termes següents:

“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.”

Així mateix, cal tenir en compte que el municipi té atribuïdes competències en matèria de gestió de residus municipals, com s'exposa tot seguit.

La Llei 7/1985, de 2 d'abril, reguladora de les bases del règim local (LRBRL), 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 (article 25.2.b)). Pel que fa a aquesta competència, l'LRBRL 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 Text refós de la Llei municipal i de règim local de Catalunya, aprovat pel Decret legislatiu 2/2003 (TRLMLRC).

Per altra banda, el Text refós de la Llei reguladora dels residus, aprovat pel Decret legislatiu 1/2009, de 21 de juliol (TRLR) i que 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 (article 2.d)), estableix que, d'acord amb la normativa de règim local, 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 (article 42).

En aquest sentit, el TRLR 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. Així mateix, estableix que correspon al municipi preveure en la xarxa vial urbana i en els camins veïnals espais reservats suficients per a la col·locació de contenidors o altres equipaments necessaris per optimitzar la recollida i transport dels residus (article 49.2.b)). Amb aquests objectius, el TRLR 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 (article 76.b) en cas de ser lleu, article 75.h) per infraccions greus, o 74.d) per les molt greus).

Tal com ha posat de manifest aquesta Autoritat amb anterioritat en, entre d'altres, els dictàmens [CNS 4/2022](#) o [CNS 42/2021](#), que es poden consultar al web de l'Autoritat, l'habilitació per al tractament de dades provinents de la videovigilància amb la finalitat apuntada, a partir de la base jurídica de 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, la normativa sectorial i l'article 22.1 de l'LOPDGDD en la mesura que el sistema de càmeres de videovigilància estigui instal·lat en espais tancats i delimitats, que no siguin la via pública.

A tal efecte, l'Autoritat ha vingut posant com a exemple (com ara, al dictamen CNS 42/2021, citat) àrees de recollida de residus ubicades en espais municipals que no comportin la captació de la via pública, tals com un recinte tancat, alguna dependència, pati o annex d'un edifici municipal, etc.

Ara bé, en el cas que ens ocupa té especial rellevància el fet que, tal com es reconeix a la consulta, el sistema de videovigilància se situa a la via pública. En concret, s'indica que *“es captarà l'espai corresponent a l'illa de contenidors, el qual estarà delimitat pels propis contenidors i per unes senyalitzacions de color blanc pintades a la calçada, més un metre per tal de poder captar les persones i els vehicles que depositen les escombraries als contenidors. La resta de la imatge que pugui ser captada per la càmera de videovigilància es pixelarà de tal forma que ni les persones ni els vehicles que hi transitin pels voltants, puguin ser captades”*.

D'acord amb aquestes manifestacions la captació d'imatges tindrà lloc no només dins l'espai delimitat per unes senyalitzacions de color blanc pintades a la calçada, sinó també més enllà d'aquestes marques, en concret, en el radi d'un metre respecte la ubicació dels contenidors.

El sistema de videovigilància per tant permetria enregistrar imatges no només de les persones que dipositen les escombraries en els contenidors, sinó de qualsevol persona que passi per aquella zona (inclús vehicles que hi puguin circular) i, fins i tot, si ens atenim a les manifestacions fetes en la consulta, de persones (i vehicles) que transitin per fora de la zona (“pels voltants”), si bé en aquest darrer cas s'ha previst emprar tècniques per garantir-ne la no identificació (pixelar). Amb tot, no s'aporta informació concreta i detallada sobre les característiques i funcionament d'aquesta tècnica.

En tot cas, sigui dins de les senyalitzacions fetes a la calçada sigui fora d'aquestes, no hi ha dubtes que la càmera de videovigilància que es preveu emprar per enregistrar l'illa de contenidors, malgrat que pugui estar enfocada exclusivament a la zona en què s'ubiquen (més un metre), permetria la captació directa o indirecta de les dades personals de persones a la via pública. La solució apuntada per delimitar la zona (senyalització a la calçada de l'espai que ocupen els contenidors, al qual s'hauria d'afegir un metre, i pixelar les imatges captades als voltants d'aquest espai) no desvirtua aquest fet. I aquesta captació de la via pública, a més, no sembla que en el cas que ens ocupa hagi de ser merament incidental o accessòria.

En aquest punt, cal tenir en compte novament l'article 22 de l'LOPDGDD, el qual disposa 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.

(...).”

I també l'article 5.4.b) de la Instrucció 1/2009, que estableix 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”*.

En aquest punt, convé recordar que, pel que fa al concepte d'espai o lloc públic, tal com va posar de manifest aquesta Autoritat al dictamen [CNS 27/2015 \(FJ V\)](#), disponible al web de l'Autoritat, la normativa d'aplicació *“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 captació d'imatges a la "via pública" correspon només, en principi, a les Forces i Cossos de Seguretat per a determinades finalitats vinculades a la prevenció, investigació, detecció o enjudiciament d'infraccions penals i la protecció i la prevenció davant de les amenaces contra la seguretat pública, d'acord amb el que preveu la normativa específica aplicable.

En aquest sentit, caldria estar al que estableix 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.

Aquesta norma deroga en allò que s'hi oposa la normativa aplicable a la videovigilància policial constituïda fins aleshores 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 (LOVFCS), 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.

Aquesta normativa, que permet la captació d'imatges de la via pública, està limitada a aquells sistemes de videovigilància gestionats pels cossos policials i per a alguna de les finalitats a les quals es refereix l'article 15.2 de la Llei orgànica 7/2021, com ara *"asegurar la protecció de los edificios e instalaciones propias; asegurar la protecció de edificios e instalaciones públicas y de sus accesos que estén bajo custodia; salvaguardar y proteger las instalaciones útiles para la seguridad nacional y prevenir, detectar o investigar la comisión de infracciones penales y la protecció y prevención frente a las amenazas contra la seguridad pública."*

No sembla que la finalitat vinculada a la garantia del bon funcionament del servei de recollida de residus i de la seva bona utilització per part de la ciutadania pugui encabir-se en alguna d'aquestes finalitats.

En conseqüència, l'Ajuntament no estaria legitimat per instal·lar el sistema de videovigilància pretès amb la finalitat de garantir el bon funcionament del servei públic, atès que, malgrat les mesures proposades, implicaria la captació d'imatges de la via pública.

En aquest punt, cal fer esment a la Llei 5/2014, de 4 d'abril, de seguretat privada (LSP), atès 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, l'article 42.2 disposa, respecte de les empreses de seguretat privada, el següent:

"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. (...)”.

Per a que la captació d'imatges de persones a la via pública o en llocs públics, oberts o tancats, per empreses de seguretat privada es pugui considerar legítima caldrà que es doni aquest supòsit de l'article 42.2 de l'LSP i que es faci en els termes i condicions previstos en la normativa específica. En qualsevol cas, la finalitat hauria de ser igualment vinculada a la seguretat.

Fer notar que l'article 42.2 de l'LSP no ha tingut encara un desenvolupament normatiu que permeti concretar quins serien aquests termes i condicions, si bé l'article 42.6 de la mateixa 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”*.

Per tot això, en atenció a la informació de què es disposa, cal concloure que l'Ajuntament no té suficient habilitació legal per captar la via pública en la instal·lació del sistema de videovigilància descrit a la consulta, amb la finalitat de garantir el bon funcionament del servei de recollida de residus i, concretament, de prevenir i sancionar conductes incíviques.

V

Pel que fa a l'altra finalitat de videovigilància relacionada amb la seguretat pública derivada de conductes que, segons indica la consulta, poden ser delictives, tenint en compte que el sistema de videovigilància es pretén instal·lar en la via pública, tal com s'ha posat de manifest en l'apartat anterior, únicament existiria habilitació per al tractament de dades que aquest comporta si el porten a terme els Cossos i Forces de Seguretat per a una de les finalitats previstes a la seva normativa específica.

Com s'ha vist, l'LO 7/2021, anteriorment citada, és d'aplicació als tractaments de dades personals 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 (article 2).

L'LO 7/2021 dedica la secció segona del capítol II al tractament de dades personals en l'àmbit de la videovigilància per Forces i Cossos de Seguretat. En concret, l'article 15.2 de l'LO 7/2021 estableix el següent:

*“2. En la instalación de sistemas de grabación de imágenes y sonidos se tendrán en cuenta, conforme al principio de proporcionalidad, los siguientes criterios: asegurar la protección de los edificios e instalaciones propias; asegurar la protección de edificios e instalaciones públicas y de sus accesos que estén bajo custodia; salvaguardar y proteger las instalaciones útiles para la seguridad nacional y prevenir, detectar o investigar la comisión de infracciones penales y la **protección y prevención frente a las amenazas contra la seguridad pública.**”*

Així, la finalitat perseguida per l'Ajuntament relativa a la prevenció d'actes vandàlics que poden atemptar a la seguretat pública estaria dintre de les finalitats que habiliten les Forces i Cossos de Seguretat a efectuar el tractament de dades de videovigilància.

En conseqüència, en aquest cas l'Ajuntament sí disposaria d'habilitació per a la captació d'imatges a la via pública amb la dita finalitat sempre que la captació l'efectués la policia local i es donés compliment a les condicions i els requisits establerts per l'LO 7/2021.

En la consulta s'indica que es pretén instal·lar una càmera de videovigilància "fixa (amb captació de imatge exclusivament)" que gravi l'espai delimitat de les illes de contenidors "de forma itinerant durant un mínim de set dies a cada localització" (en total serien 13 zones).

Aquesta itinerància de la càmera de videovigilància a què es fa esment, sembla que ens hauria de portar a considerar que en el present cas s'emprarà un dispositiu mòbil per assolir la finalitat de videovigilància policial esmentada.

D'ésser així, fer notar que la utilització de dispositius mòbils es regeix per l'article 17 de l'LO 7/2021, que disposa el següent:

*"1. Podrán utilizarse dispositivos de toma de imágenes y sonido de carácter móvil para el mejor cumplimiento de los fines previstos en esta Ley Orgánica, conforme a las competencias específicas de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad. La toma de imagen y sonido, que ha de ser conjunta, queda supeditada, en todo caso, a la concurrencia de un peligro o evento concreto. **El uso de los dispositivos móviles deberá estar autorizado** por la persona titular de la Delegación o Subdelegación del Gobierno, quien atenderá a la naturaleza de los eventuales hechos susceptibles de filmación, adecuando la utilización de dichos dispositivos a los principios de tratamiento y al de proporcionalidad.*

En el caso** de los Cuerpos de Policía propios de las Comunidades Autónomas que tengan y ejerzan competencias asumidas para la protección de las personas y bienes y para el mantenimiento del orden público, **serán sus órganos correspondientes los que autorizarán este tipo de actuaciones** para sus fuerzas policiales, así como **para las dependientes de las Corporaciones locales radicadas en su territorio.

2. En estos supuestos de dispositivos móviles, las autorizaciones no se podrán conceder en ningún caso con carácter indefinido o permanente, siendo otorgadas por el plazo adecuado a la naturaleza y las circunstancias derivadas del peligro o evento concreto, por un periodo máximo de un mes prorrogable por otro.

3. En casos de urgencia o necesidad inaplazable será el responsable operativo de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad competentes el que podrá determinar su uso, siendo comunicada tal actuación con la mayor brevedad posible, y siempre en el plazo de 24 horas, al Delegado o Subdelegado del Gobierno o autoridad competente de las comunidades autónomas."

Així, la instal·lació d'un sistema de videovigilància policial consistent en una càmera mòbil en el present cas restaria condicionat a l'obtenció de la corresponent autorització de la Direcció General d'Administració de Seguretat del Departament d'Interior, en els termes i condicions establerts en aquest article 17 de l'LO 7/2021.

Ara bé, els termes en què s'exposen les característiques del sistema de videovigilància policial no són clars, per la qual cosa no és possible descartar que ens poguéssim trobar davant un sistema consistent en la instal·lació fixa d'una càmera de videovigilància en cadascuna de les tretze illes de contenidors i que la itinerància fes referència a la captació de les imatges (cada set dies es graven imatges d'una de les tretze illes de contenidors) i no a la instal·lació dels dispositius.

Per això, es considera necessari fer referència també al règim aplicable a la instal·lació de càmeres fixes policials. En concret, a l'article 16 de l'LO 7/2021, que disposa el següent:

“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 un 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 manera 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.”

En atenció a aquest article, si es tractés d'un sistema de videovigilància fixa, la Guàrdia urbana, com a responsable del tractament, abans d'iniciar la videovigilància ha d'analitzar, d'acord amb el principi de proporcionalitat, la idoneïtat del sistema per a assolir la finalitat perseguida i si aquesta és necessària, en el sentit que no existeix una altra mesura més moderada per a assolir aquella finalitat i, en qualsevol cas, que el tractament es limitarà a les mínimes dades necessàries.

També amb caràcter previ és necessari fer una anàlisi de riscos i, si escau, una avaluació de l'impacte relatiu a la protecció de dades (AIPD), en funció de la finalitat perseguida i dels riscos que es puguin produir per als ciutadans.

Pel que fa a l'AIPD l'article 35 de l'LO 7/2021 estableix el següent:

“1. Cuando sea probable que un tipo de tratamiento, en particular si utiliza nuevas tecnologías, suponga por su naturaleza, alcance, contexto o fines, un alto riesgo para los derechos y libertades de las personas físicas, el responsable del tratamiento realizará, con carácter previo, una evaluación del impacto de las operaciones de tratamiento previstas en la protección de datos personales.

2. La evaluación incluirá, como mínimo, una descripción general de las operaciones de tratamiento previstas, una evaluación de riesgos para los derechos y libertades de los interesados, las medidas contempladas para hacer frente a estos peligros, así como las medidas de seguridad y mecanismos destinados a garantizar la protección de los datos personales y a demostrar su conformidad con esta Ley Orgánica. Esta evaluación tendrá en cuenta los derechos e intereses legítimos de los interesados y de las demás personas afectadas.

3. Las autoridades de protección de datos podrán establecer una lista de tratamientos que estén sujetos a la realización de una evaluación de impacto con arreglo a lo dispuesto en el apartado anterior y, del mismo modo, podrán establecer una lista de tratamientos que no estén sujetos a esta obligación. Ambas listas tendrán un carácter meramente orientativo.”

Mentre no es publiqui una llista en els termes de la normativa policial a què fa referència l'apartat tercer d'aquest article 35, pot resultar orientador la [Llista de tipus d'operacions de tractament que s'han de sotmetre a AIPD](#) publicada per aquesta Autoritat al seu web.

Més enllà d'això, fer avinent que també caldrà aplicar les mesures tècniques i organitzatives, apropiades i proporcionades per garantir que el tractament de les dades s'ajusti a les disposicions legals, tenint en compte, a tal efecte, l'estat de la tècnica i el cost de l'aplicació, la naturalesa, l'àmbit, el context, fins del tractament, etc. (article 37 LO 7/2021).

Pel que fa al termini de conservació de les imatges, tenir present que cal destruir les imatges en el termini màxim de tres mesos des de la seva captació, excepte que estiguin relacionades amb infraccions penals o administratives greus o molt greus en matèria de seguretat pública, estiguin subjectes a una investigació policial en curs o un procediment judicial o administratiu obert (article 18.3 LO 7/2021).

En el cas que es capti la comissió de fets que puguin ser constitutius d'infraccions penals, caldrà posar a disposició judicial la gravació o el suport original amb les imatges i, en el seu cas els sons, en el termini màxim de 72 hores des de la seva gravació (article 18.1 LO 7/2021). I, en el cas que es captin fets que puguin ser constitutius d'infraccions administratives relacionades amb la seguretat pública, la gravació s'haurà de remetre a l'òrgan competent per sancionar-les (article 18.2 LO 7/2021).

Fer avinent també que caldrà garantir que es fa efectiu el dret d'informació en els termes de l'apartat 5 de l'article 16 de l'LO 7/2021, de tal manera que s'indiqui de manera clara i permanent que s'està efectuant un tractament per videovigilància i la identificació de l'autoritat responsable del tractament davant de la qual poden exercir els seus drets, sense necessitat d'especificar l'emplaçament concret de la videocàmeres fixes instal·lades.

Així com que caldrà incloure el tractament de videovigilància en el registre d'activitats de tractament, fent-hi constar la informació detallada a l'article 32 de l'LO 7/2021.

A més de la resta de garanties establertes per la normativa específica analitzada, apuntar que caldrà prendre les mesures adients per garantir que únicament accedeixen als registres les persones autoritzades i que aquests registres no s'utilitzaran per a una finalitat diferent de l'establerta per a aquell sistema.

A tot això, és important tenir present que, malgrat que no es mencioni a la redacció de l'article 16 de l'LO 7/2021, la instal·lació de videocàmeres fixes també restaria subjecta a la prèvia autorització de la Direcció General d'Administració de Seguretat del Departament d'Interior, previ informe de la CCDVC, d'acord amb el que s'exposa a continuació.

L'LOVFCS, anteriorment citada, estableix un règim d'autorització prèvia per a la instal·lació de videocàmeres fixes com a garantia en l'ús de sistemes de videovigilància policial inspirada en el principi de proporcionalitat, en la seva doble vessant d' idoneïtat i intervenció mínima (article 3).

L'LO 7/2021 no contempla la derogació expressa d'aquesta norma. Per aquest motiu, la CCDVC en la seva reunió de 7 de juliol de 2021, va considerar que calia entendre vigent l'exigència d'autorització per a la instal·lació de sistema fixes de videovigilància, d'acord amb l'LO 7/2021 i l'LOVFCS.

En aquest mateix sentit, i mentre no existeixin elements addicionals que permetin esclarir els dubtes interpretatius que es deriven de la interrelació entre ambdues normes (LO 7/2021 i LOVFCS), per tal d'aportar major seguretat jurídica, les Autoritats de Protecció de Dades de l'estat espanyol (AEPD, APDCAT, AVPD i CTBGA), tenint en compte la doctrina del Tribunal Constitucional sobre la necessitat de que els límits als drets fonamentals s'interpretin amb criteris restrictius i en el sentit més favorable a l'eficàcia i l'essència d'aquests drets, i que l'LOVFCS ofereix majors garanties per a la protecció del dret fonamental a la protecció de dades, també han adoptat un acord que palesa el manteniment de l'exigibilitat de l'autorització per a les càmeres fixes.

Conclusions

La normativa vigent no dona habilitació suficient a l'Ajuntament per instal·lar un sistema de videovigilància en un espai delimitat que forma part de la via pública amb finalitat de controlar i, si escau, exercir la potestat sancionadora respecte de conductes incíviques relatives al dipòsit de residus a les àrees de recollida. Les mesures proposades no desvirtuen el fet que la videovigilància tindria lloc a la via pública.

Un sistema de videovigilància en la via pública fixe o mòbil amb la finalitat de controlar actes vandàlics contra la seguretat pública es podria considerar legítim si el duu a terme la policia local d'acord amb els principis i garanties de la normativa específica de videovigilància policial, entre els quals, l'obtenció de la prèvia autorització de la Direcció General d'Administració de Seguretat.

Barcelona, 22 de juliol de 2022