

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

Se presenta ante la Autoritat Catalana de Protecció de Dades un escrit del Delegat de Protecció de Dades (en adelante, DPD) de un ayuntamiento, en el que se plantea la adecuación a la normativa de protección de datos de la instalación de un sistema de videovigilancia para la grabación de manzaneres de contenidors de residuos en el municipio.

Se adjunta a la consulta la Ordenanza de civismo.

Analizada la consulta y vista la normativa vigente aplicable, y de acuerdo con el informe de la Asesoría Jurídica emito el siguiente dictamen.

Y

(...)

II

En la consulta se señala que la Jefatura de la Guardia Urbana ha detectado, en los últimos meses, el vertido de objetos voluminosos y otras conductas que conllevan un incumplimiento de la Ordenanza municipal de civismo, de la que se adjunta copia, así como otros actos vandálicos que pueden constituir un acto delictivo.

En este sentido, se señala que según "el informe técnico sobre cámara visualización por contenedores" de la Jefatura de la Guardia Urbana esta problemática se ha detectado principalmente en trece ubicaciones de manzaneres de contenidors. Manifiesta el DPD que este informe técnico, del que no se adjunta copia, se encuentra en proceso de elaboración.

Según consta en la consulta, para poder sancionar estas conductas o informar a las autoridades competentes, el Ayuntamiento pretende instalar "una cámara de videovigilancia fija (con captación de imagen exclusivamente) que grave el espacio delimitado de las islas de contenedores de forma itinerante durante un mínimo de días en cada localización".

El objetivo de la instalación de videovigilancia sería doble: por un lado, prevenir y sancionar conductas contrarias a la Ordenanza de civismo, y, por otro, prevenir y perseguir la comisión de conductas constitutivas de delito.

En la consulta se apunta que esta instalación estará señalizada con los preceptivos carteles informativos y que se dará cumplimiento a todos los principios de la normativa de protección de datos, en especial, a los principios de limitación de la finalidad, minimización de datos, limitación del plazo de conservación, y de integridad y confidencialidad, sin mayor concreción al respecto.

También que la captación de las imágenes será fija (siempre el mismo plano) y que se captará el espacio correspondiente a la manzana de contenedores, el cual estará delimitado por los propios contenedores y por unas señalizaciones de color blanco pintadas en la calzada más uno metro, para poder captar a las personas y los vehículos que depositan la basura en los contenedores. Asimismo, se señala que el resto de la imagen que pueda ser captada se pixelará.

En la consulta también se hace mención de determinados dictámenes emitidos con anterioridad por esta Autoridad en los que se examinan otros sistemas de videovigilancia y, en particular, al examen realizado por esta Autoridad sobre la posibilidad de captar imágenes en la vía pública.

A todo ello, en la consulta se plantean concretamente las siguientes cuestiones:

1. Confirmar que para la finalidad de asegurar la convivencia ciudadana, la erradicación de la violencia y la utilización pacífica de las vías y espacios públicos, así como prevenir la comisión de delitos, faltas e infracciones relacionadas con la seguridad pública, es viable la instalación de un sistema de videovigilancia de acuerdo con la 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, y respetando los principios en protección de datos.
2. En cuanto a la finalidad de sancionar conductas incívicas que infringen la Ordenanza municipal, verificar si es viable instalar un sistema de videovigilancia en los términos del artículo 22 de la Ley orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de protección de datos personales y garantía de los derechos digitales, que incluya como delimitación del espacio una señalización marcada de la zona de contenedores objeto de grabación, así como un sistema de pixelado que evita captar imágenes de vehículos y personas fuera del espacio delimitado, teniendo en cuenta que, si bien los contenedores se encuentran en la vía pública, la normativa no establece una definición clara de si la delimitación debe ser exclusivamente por medios físicos (vallas que afecten a todo el espacio) o también pueden ser otros sistemas de deslinde (sistema de pixelado y señalizaciones).

Estas cuestiones se examinan en los siguientes apartados de este dictamen a partir de la información sobre el sistema de videovigilancia que consta en la consulta ya la que se ha mencionado.

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 online 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 se estará produciendo un tratamiento de datos (artículo 4.2) RGPD), que quedará sujeto al cumplimiento de los principios y garantías de la normativa de protección de datos. En concreto, en el RGPD, en 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, sobre el tratamiento de datos de carácter personal mediante cámaras con fines de videovigilancia, en lo que no haya sido afectada por el RGPD y la LOPDDDD.

Hacer notar que la pertenencia o no de utilizar un determinado sistema de videovigilancia, desde la perspectiva de la protección de datos, debe responder a una valoración y ponderación previas del Ayuntamiento, que debe tener en cuenta, entre otros, la afectación de los derechos de la ciudadanía y el cumplimiento de los principios y garantías de la normativa de protección de datos mencionada.

En este sentido, la utilización de cámaras o sistemas de videovigilancia debe respetar, entre otros, los principios de licitud (artículo 5.1.a) RGPD), de limitación de la finalidad (artículo 5.1.b) RGPD) y de minimización de datos (artículo 5.1.c) RGPD), a partir de los cuales sólo se pueden captar y tratar datos a través de sistemas de videovigilancia bajo el amparo de una base jurídica, con finalidades determinadas, explícitas y legítimas, y ciñéndose a los datos que sean adecuados, pertinentes y limitados a lo necesario en relación con la finalidad pretendida.

En relación con el principio de licitud, cuestión a la que se refiere expresamente la consulta, el RGPD establece que todo tratamiento de datos personales debe ser lícito, leal y transparente (artículo 5.1.a)). Y, para considerar el tratamiento lícito, el RGPD establece la necesidad de concurrir alguna de las bases jurídicas del artículo 6.1.

Como recuerda esta Autoridad en otras ocasiones (entre otras, en los dictámenes CNS 4/2022, CNS 42/2021, CNS 33/2021 o CNS 21/2021, disponibles en la [web de la Autoridad](#)), en el ámbito de las administraciones públicas, la captación de imágenes con fines de videovigilancia puede encontrar habilitación en la base jurídica del artículo 6.1.e) del RGPD, según el cual el tratamiento de datos puede ser lícito 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 y como se desprende del artículo 6.3 del RGPD y recoge expresamente el artículo 8 del LOPDDDD, el tratamiento de datos sólo podrá considerarse fundamentado en esta base jurídica del artículo 6.1.e) del RGPD cuando así lo establezca una norma con rango de ley.

En la consulta se identifican dos finalidades diferenciadas en cuanto al tratamiento de datos propuesto: una relacionada con el buen funcionamiento del sistema de recogida de residuos -el cual, como veremos, abarca impedir el abandono, el vertido y, en general, la disposición incontrolada de residuos- y la otra relacionada con la seguridad pública derivada de conductas que, según indica, pueden ser delictivas. Esto obliga a analizar ambas finalidades de forma separada.

IV

En cuanto a la finalidad relacionada con el buen funcionamiento del sistema de recogida de residuos, es necesario partir del hecho de que el artículo 22.1 de la LOPDDDD habilita el tratamiento de los datos provenientes de la videovigilancia en los siguientes términos:

“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.”

Asimismo, debe tenerse en cuenta que el municipio tiene atribuidas competencias en materia de gestión de residuos municipales, como se expone a continuación.

La Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las bases del régimen local (LRBRL), prevé que los municipios ejerzan en todo caso como competencias propias, en los términos que prevea la legislación estatal y autonómica, y entre otros, la gestión de los residuos sólidos urbanos (artículo 25.2.b)). Con respecto a esta competencia, la LRBRL prevé que todos los municipios, como mínimo, deben prestar el servicio de recogida de residuos (26.1.a)), y en caso de que el municipio tenga una población superior a 5.000 habitantes también debe encargarse del tratamiento de residuos (26.1.b)). En términos similares también lo recogen los artículos 66.4.1) y 67.a) del Texto refundido de la Ley municipal y de régimen local de Cataluña, aprobado por el Decreto legislativo 2/2003 (TRLMRLC).

Por otra parte, el Texto refundido de la Ley reguladora de los residuos, aprobado por el Decreto legislativo 1/2009, de 21 de julio (TRLR) y que tiene como objetivo garantizar que la gestión de los residuos se lleva a cabo sin poner en peligro la salud de las personas, reducir el impacto ambiental y, entre otros, impedir el abandono, el vertido y en general, toda disposición incontrolada de los residuos (artículo 2.d)), establece que, de acuerdo con la normativa de régimen local, la gestión de los residuos municipales es una competencia propia del municipio, al que le corresponde prestar el servicio de recogida selectiva y transporte, entre otros servicios (artículo 42).

En este sentido, el TRLR prevé el régimen a partir del cual el municipio debe velar por que el servicio de gestión de residuos, incluida la recogida, sea prestado de forma que

se impida el abandono, vertido y en general, la disposición incontrolada de residuos. Asimismo, establece que corresponde al municipio prever en la red vial urbana y en los caminos vecinales espacios reservados suficientes para la colocación de contenedores u otros equipamientos necesarios para optimizar la recogida y transporte de los residuos (artículo 49.2.b)). Con estos objetivos, el TRLR prevé un régimen de infracciones y sanciones por las acciones y omisiones que contravengan las previsiones de esta norma, sin perjuicio de las demás que resulten de la legislación sectorial que afecte a los residuos, como las relacionadas con la abandono, vertido o eliminación incontrolada de residuos (artículo 76.b) en caso de ser leve, artículo 75.h) por infracciones graves, o 74.d) por las muy graves).

Tal y como ha puesto de manifiesto esta Autoridad con anterioridad en, entre otros, los dictámenes [CNS 4/2022](#) o [CNS 42/2021](#), que se pueden consultar en la web de la Autoridad, la habilitación para el tratamiento de datos provenientes de la videovigilancia con la finalidad apuntada, a partir de la base jurídica del artículo 6.1.e) del RGPD, puede encontrarse justificada en las competencias que la normativa de régimen local atribuye a los municipios en materia de gestión de residuos, la normativa sectorial y el artículo 22.1 de la LOPDDDD en la medida en que el sistema de cámaras de videovigilancia esté instalado en espacios cerrados y delimitados, que no sean la vía pública.

A tal efecto, la Autoridad ha venido poniendo como ejemplo (como, en el dictamen CNS 42/2021, citado) áreas de recogida de residuos ubicadas en espacios municipales que no comporten la captación de la vía pública, tales como un recinto cerrado, alguna dependencia, patio o anejo de un edificio municipal, etc.

Ahora bien, en caso de que nos ocupa tiene especial relevancia el hecho de que, tal y como se reconoce en la consulta, el sistema de videovigilancia se sitúa en la vía pública. En concreto, se indica que *“se captará el espacio correspondiente a la manzana de contenedores, el cual estará delimitado por los propios contenedores y por unas señalizaciones de color blanco pintadas en la calzada, más un metro para poder captar a las personas y los vehículos que depositan la basura en los contenedores. El resto de la imagen que pueda ser captada por la cámara de videovigilancia se pixelará de tal forma que ni las personas ni los vehículos que transitan por los alrededores, puedan ser captadas”*.

De acuerdo con estas manifestaciones la captación de imágenes tendrá lugar no sólo en el espacio delimitado por unas señalizaciones de color blanco pintadas en la calzada, sino también más allá de estas marcas, en concreto, en el radio de un metro respecto a la ubicación de los contenedores.

El sistema de videovigilancia por tanto permitiría grabar imágenes no sólo de las personas que depositan la basura en los contenedores, sino de cualquier persona que pase por aquella zona (incluso vehículos que puedan circular) e, incluso, si nos atenemos a las manifestaciones hechas en la consulta, de personas (y vehículos) que transiten por fuera de la zona (“en los alrededores”), si bien en este último caso se ha previsto utilizar técnicas para garantizar su no identificación (pixelar). Sin embargo, no se aporta información concreta y detallada sobre las características y funcionamiento de esta técnica.

En cualquier caso, sea dentro de las señalizaciones hechas en la calzada sea fuera de éstas, no hay dudas de que la cámara de videovigilancia que se prevé emplear para registrar la isla de contenedores, aunque pueda estar enfocada exclusivamente a la zona en que se ubican (más un metro), permitiría la captación directa o indirecta de los datos personales de personas en la vía pública. La solución apuntada para delimitar la zona (señalización en la calzada del espacio que ocupan los contenedores, al que debería añadirse un metro, y pixelar las imágenes captadas en los alrededores de este espacio) no desvirtúa este hecho. Y esta captación de la vía pública, además, no parece que en caso de que nos ocupa deba ser meramente incidental o accesorio.

En este punto, hay que tener en cuenta de nuevo el artículo 22 del LOPDDDD, que dispone lo siguiente:

“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.

(...).”

Y también el artículo 5.4.b) de la Instrucción 1/2009, que establece 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 de acuerdo con su normativa específica. La captación incidental de imágenes de la vía pública para la vigilancia de edificios o instalaciones sólo resultará legítima si resulta inevitable para alcanzar la finalidad de vigilancia del edificio o la instalación”*.

En este punto, conviene recordar que, en cuanto al concepto de espacio o lugar público, tal y como puso de manifiesto esta Autoridad en el dictamen [CNS 27/2015 \(FJ V\)](#), disponible en la web de la Autoridad, la normativa de aplicación *“prevé una concepción amplia del concepto, esto es cualquier espacio público sea abierto o cerrado . Tradicionalmente se ha entendido que este concepto se refiere a aquellos sitios que pertenecen al dominio público que se destinan a un uso general (por ejemplo, una carretera, una playa o un parque). Sin embargo, el concepto “sitio público” tiende hoy a imponerse para designar más comúnmente los lugares que el público suele frecuentar, con independencia de su titularidad. Así, también se consideran lugares públicos otros*

espacios privados abiertos al público (como las superficies comerciales). Parece, pues, que, a los efectos de establecer el alcance que debe darse al concepto "lugar público", los elementos de la accesibilidad y el uso que los ciudadanos hacen de este espacio adquieren mayor relevancia frente a naturaleza jurídica del bien (entre otros, SAN de 20 de mayo de 2011).

No está de más señalar, en este punto, que las diversas ordenanzas municipales reguladoras de los lugares o espacios públicos -por, entre otras cuestiones, garantizar la convivencia ciudadana- suelen definir estos espacios como calles, vías de circulación, plazas, avenidas, pasajes, parques, jardines y otros espacios o zonas verdes o forestales, puentes, túneles y pasos subterráneos, aparcamientos, fuentes y estanques, edificios públicos y demás espacios destinados al uso o al servicio público de titularidad municipal (...)”.

La captación de imágenes en la “vía pública” corresponde sólo, en principio, a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad para determinadas finalidades vinculadas a la prevención, investigación, detección o enjuiciamiento de infracciones penales y la protección y prevención frente a las amenazas contra la seguridad pública, de acuerdo con lo que prevé la normativa específica aplicable.

En este sentido, debería estar en lo que establece la Ley orgánica 7/2021, de 26 de mayo, de protección de datos personales tratados con fines de prevención, detección, investigación y enjuiciamiento de infracciones penales y ejecución de sanciones penales.

Esta norma deroga en lo que se opone la normativa aplicable a la videovigilancia policial constituida hasta entonces por la Ley orgánica 4/1997, de 4 de agosto, por la que se regula la utilización de videocámaras por las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad en espacios públicos (LOVFC), desarrollada en Cataluña por el Decreto 134/1999, de 18 de mayo, de regulación de la videovigilancia por parte de la policía de la Generalidad y de las policías locales de Cataluña, por la Orden de 29 de junio de 2001, de regulación de los medios por los que se informa de la existencia de videocámaras fijas instaladas por la policía de la Generalidad y las policías locales de Cataluña en lugares públicos.

Esta normativa, que permite la captación de imágenes de la vía pública, está limitada a aquellos sistemas de videovigilancia gestionados por los cuerpos policiales y para alguna de las finalidades a que se refiere el artículo 15.2 de la Ley orgánica 7/2021, tales como “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.”

No parece que la finalidad vinculada a la garantía del buen funcionamiento del servicio de recogida de residuos y de su buena utilización por parte de la ciudadanía pueda alojarse en alguna de estas finalidades.

En consecuencia, el Ayuntamiento no estaría legitimado para instalar el sistema de videovigilancia pretendido con el fin de garantizar el buen funcionamiento del servicio

público, dado que a pesar de las medidas propuestas implicaría la captación de imágenes de la vía pública.

En este punto, cabe mencionar la Ley 5/2014, de 4 de abril, de seguridad privada (LSP), dado 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, el artículo 42.2 dispone, respecto de las empresas de seguridad privada, lo siguiente:

“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. (...)”.

Para que la captación de imágenes de personas en la vía pública o en lugares públicos, abiertos o cerrados, por empresas de seguridad privada se pueda considerar legítima será necesario que se dé este supuesto del artículo 42.2 de la LSP y que se realice en los términos y condiciones previstos en la normativa específica. En cualquier caso, la finalidad debería estar igualmente vinculada a la seguridad.

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 ello, en atención a la información de que se dispone, debe concluirse que el Ayuntamiento no tiene suficiente habilitación legal para captar la vía pública en la instalación del sistema de videovigilancia descrito en la consulta, con el fin de garantizar el buen funcionamiento del servicio de recogida de residuos y, concretamente, prevenir y sancionar conductas incívicas.

V

En cuanto a la otra finalidad de videovigilancia relacionada con la seguridad pública derivada de conductas que, según indica la consulta, pueden ser delictivas, teniendo en cuenta que el sistema de videovigilancia se pretende instalar en la vía pública, tal y como se se ha puesto de manifiesto en el apartado anterior, únicamente existiría habilitación para el tratamiento de datos que éste comporta si lo llevan a cabo los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad para una de las finalidades previstas en su normativa específica.

Como se ha visto, la LO 7/2021, anteriormente citada, es de aplicación a los tratamientos de datos personales llevados a cabo por las autoridades competentes, con fines de prevención, detección, investigación y enjuiciamiento de infracciones penales y

de ejecución de sanciones penales, incluida la protección y prevención contra amenazas a la seguridad pública (artículo 2).

La LO 7/2021 dedica la sección segunda del capítulo II al tratamiento de datos personales en el ámbito de la videovigilancia por Fuerzas y Cuerpos de Seguridad. En concreto, el artículo 15.2 del LO 7/2021 establece lo siguiente:

*“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**”*

Así, la finalidad perseguida por el Ayuntamiento relativa a la prevención de actos vandálicos que pueden atentar a la seguridad pública estaría dentro de las finalidades que habilitan a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad a efectuar el tratamiento de datos de videovigilancia.

En consecuencia, en este caso el Ayuntamiento sí dispondría de habilitación para la captación de imágenes en la vía pública con dicha finalidad siempre que la captación la efectuara la policía local y se diera cumplimiento a las condiciones y requisitos establecidos por el LO 7/2021.

En la consulta se indica que se pretende instalar una cámara de videovigilancia *“fija (con captación de imagen exclusivamente)”* que grabe el espacio delimitado de las manzanas de contenedores *“de forma itinerante durante un mínimo de siete días en cada localización”* (en total serían 13 zonas).

Esta itinerancia de la cámara de videovigilancia a la que se hace mención, parece que debería llevarnos a considerar que en el presente caso se empleará un dispositivo móvil para alcanzar la finalidad de videovigilancia policial mencionada.

De ser así, hacer notar que la utilización de dispositivos móviles se rige por el artículo 17 del LO 7/2021, que dispone lo siguiente:

*“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 debe 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**”*

correspondiente 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 podrán concederse 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 período 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.”

Así, la instalación de un sistema de videovigilancia policial consistente en una cámara móvil en el presente caso quedaría condicionado a la obtención de la correspondiente autorización de la Dirección General de Administración de Seguridad del Departamento de Interior, en sus términos y condiciones establecidos en este artículo 17 del LO 7/2021.

Ahora bien , los términos en los que se exponen las características del sistema de videovigilancia policial no son claros, por lo que no es posible descartar que nos pudiéramos encontrar ante un sistema consistente en la instalación fija de una cámara de videovigilancia en cada una de las trece manzanas de contenedores y que la itinerancia hiciera referencia a la captación de las imágenes (cada siete días se graban imágenes de una de las trece manzanas de contenedores) y no a la instalación de los dispositivos.

Por eso, se considera necesario hacer referencia también al régimen aplicable a la instalación de cámaras fijas policiales. En concreto, en el artículo 16 del LO 7/2021, que dispone lo siguiente:

“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 realizar 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.”

En atención a este artículo, si se tratara de un sistema de videovigilancia fija, la Guardia urbana, como responsable del tratamiento, antes de iniciar la videovigilancia debe analizar, de acuerdo con el principio de proporcionalidad, la idoneidad del sistema para alcanzar la finalidad perseguida y si ésta es necesaria, en el sentido de que no existe otra medida más moderada para alcanzar esa finalidad y, en cualquier caso, que el tratamiento se limitará a los mínimos datos necesarios.

También con carácter previo es necesario realizar un análisis de riesgos y, en su caso, una evaluación del impacto relativo a la protección de datos (AIPD), en función de la finalidad perseguida y de los riesgos que puedan producirse para los ciudadanos.

Por lo que respecta a la AIPD el artículo 35 del LO 7/2021 establece lo siguiente:

1. Cuando sea probable que un tipo de tratamiento, en particular si utiliza nuevas tecnologías, suponga por su naturaleza, alcance, contexto o finas, un alto riesgo para los derechos y libertades de las personas físicas, el responsable del tratamiento realizará 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 las datos personales ya 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 conforme a lo dispuesto en el apartado anterior y, de igual modo, podrán establecer una lista de tratamientos que no estén sujetos a esta obligación. Ambas listas tendrán un carácter meramente orientativo.”

Mientras no se publique una lista en los términos de la normativa policial a que se refiere el apartado tercero de este artículo 35, puede resultar orientador la [Lista de tipos de operaciones de tratamiento que deben someterse a AIPD](#) publicada por esta Autoridad en su web.

Más allá de ello, recuerda que también habrá que aplicar las medidas técnicas y organizativas, apropiadas y proporcionadas para garantizar que el tratamiento de los datos se ajuste a las disposiciones legales, teniendo en cuenta, a tal efecto, el estado de

la técnica y el coste de la aplicación, la naturaleza, el ámbito, el contexto, fines del tratamiento, etc. (artículo 37 LO 7/2021).

En cuanto al plazo de conservación de las imágenes, tener presente que es necesario destruir las imágenes en el plazo máximo de tres meses desde su captación, salvo que estén relacionadas con infracciones penales o administrativas graves o muy graves en materia de seguridad pública, estén sujetas a una investigación policial en curso o un procedimiento judicial o administrativo abierto (artículo 18.3 LO 7/2021).

En caso de que se capte la comisión de hechos que puedan ser constitutivos de infracciones penales, habrá que poner a disposición judicial la grabación o el soporte original con las imágenes y, en su caso los sonidos, en el plazo máximo de 72 horas desde de su grabación (artículo 18.1 LO 7/2021). Y, en caso de que se capten hechos que puedan ser constitutivos de infracciones administrativas relacionadas con la seguridad pública, la grabación deberá remitirse al órgano competente para sancionarlas (artículo 18.2 LO 7/2021).

Recuerde también que habrá que garantizar que se hace efectivo el derecho de información en los términos del apartado 5 del artículo 16 del LO 7/2021, de tal manera que se indique de forma clara y permanente que se 'está efectuando un tratamiento por videovigilancia y la identificación de la autoridad responsable del tratamiento ante la que pueden ejercer sus derechos, sin necesidad de especificar el emplazamiento concreto de la videocámaras fijas instaladas.

Así como habrá que incluir el tratamiento de videovigilancia en el registro de actividades de tratamiento, haciendo constar la información detallada en el artículo 32 del LO 7/2021.

Además del resto de garantías establecidas por la normativa específica analizada, apuntar que habrá que tomar las medidas adecuadas para garantizar que únicamente acceden a los registros las personas autorizadas y que estos registros no se utilizarán para una finalidad distinta a la establecida para ese sistema.

En todo esto, es importante tener presente que, aunque no se mencione en la redacción del artículo 16 del LO 7/2021, la instalación de videocámaras fijas también estaría sujeta a la previa autorización de la Dirección General de Administración de Seguridad del Departamento de Interior, previo informe de la CCDVC, de acuerdo con lo que se expone a continuación.

La LOVFCS, anteriormente citada, establece un régimen de autorización previa para la instalación de videocámaras fijas como garantía en el uso de sistemas de videovigilancia policial inspirada en el principio de proporcionalidad, en su doble vertiente de idoneidad e intervención mínima (artículo 3).

El LO 7/2021 no contempla la derogación expresa de esta norma. Por este motivo, la CCDVC en su reunión de 7 de julio de 2021, consideró que era necesario entender vigente la exigencia de autorización para la instalación de sistema fijos de videovigilancia, de acuerdo con el LO 7/ 2021 y la LOVFCS.

En este mismo sentido, y mientras no existan elementos adicionales que permitan esclarecer las dudas interpretativas que se derivan de la interrelación entre ambas normas (LO 7/2021 y LOVFC3), a fin de aportar mayor seguridad jurídica, las Autoridades de Protección de Datos del estado español (AEPD, APDCAT, AVPD y CTBGA), teniendo en cuenta la doctrina del Tribunal Constitucional sobre la necesidad de que los límites a los derechos fundamentales se interpreten con criterios restrictivos y en el sentido más favorable a la eficacia y la esencia de estos derechos, y que la LOVFC3 ofrece mayores garantías para la protección del derecho fundamental a la protección de datos, también han adoptado un acuerdo que pone de manifiesto el mantenimiento de la exigibilidad de la autorización para las cámaras fijas.

Conclusiones

La normativa vigente no da habilitación suficiente al Ayuntamiento para instalar un sistema de videovigilancia en un espacio delimitado que forma parte de la vía pública con el fin de controlar y, en su caso, ejercer la potestad sancionadora respecto a conductas incívicas relativas al depósito de residuos en las áreas de recogida. Las medidas propuestas no desvirtúan el hecho de que la videovigilancia tendría lugar en la vía pública.

Un sistema de videovigilancia en la vía pública fijo o móvil con el fin de controlar actos vandálicos contra la seguridad pública podría considerarse legítimo si lo lleva a cabo la policía local de acuerdo con los principios y garantías de la normativa específica de videovigilancia policial, entre ellos, la obtención de la previa autorización de la Dirección General de Administración de Seguridad.

Barcelona, 22 de julio de 2022