

## **Dictamen en relació amb la consulta formulada per l'Ajuntament sobre la instal·lació d'una càmera de vigilància en una sala d'un gimnàs municipal.**

Es presenta davant l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades un escrit d'un Ajuntament, en el qual es demana que l'Autoritat emeti un dictamen sobre la possibilitat que l'empresa concessionària del gimnàs municipal instal·li, per qüestions de seguretat, una càmera de videovigilància en una sala de "fitness".

La consulta sol·licita informació sobre com gestionar les imatges que s'obtinguin i quines garanties establir, en relació amb la instal·lació d'una càmera de videovigilància a la instal·lació indicada, per complir amb la normativa de protecció de dades.

Atès que la petició es va presentar per un òrgan que no ostenta la representació, es va requerir a l'Ajuntament perquè tornès a presentar la sol·licitud per mitjà de l'òrgan competent. La Corporació va presentar una nova sol·licitud.

Analitzada la consulta, que no s'acompanya de cap altra informació, vista la normativa vigent aplicable, i vist l'informe de l'Assessoria Jurídica s'emet el dictamen següent.

I

(...)

II

En la consulta l'Ajuntament demana el pronunciament de l'Autoritat sobre la possibilitat que l'empresa concessionària del gimnàs municipal que gestiona, instal·li una càmera en la sala fitness per una qüestió de seguretat.

Cal posar de manifest que l'Ajuntament no aporta cap documentació ni informació detallada sobre la finalitat concreta del sistema, més enllà de dir que és per una qüestió de seguretat, ni respecte les característiques de l'espai, de la càmera, ubicació concreta, enfocament, etc. Per tant, el present dictamen s'emet tenint en compte aquesta manca d'informació.

Dit això, en primer lloc, cal analitzar si el sistema que es vol implantar comporta el tractament de dades personals en els termes del Reglament (UE) 2016/679 del Parlament i del Consell, de 27 d'abril de 2016, relatiu a la protecció de les persones físiques pel que fa al tractament de dades personals i a la lliure circulació d'aquestes dades i pel qual es deroga la Directiva 95/46/CE (en endavant, RGPD) que 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).*

La consulta indica que es vol instal·lar una càmera en una sala on es practica fitness, per tant, cal tenir en compte, que a banda de la imatge i possible veu de les persones empleades i de les persones usuàries, també es podria obtenir informació relativa a les rutines d'aquestes persones, per exemple, a partir de les dades de les persones que assisteixen, els temps que hi dediquen, hàbits de comportament i control de l'activitat.

Per tant, en la mesura que el sistema de videovigilància que es pretén instal·lar 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 (en endavant, LOPDGDD) i, 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.

### III

A la consulta, només s'indica que la instal·lació de la càmera obeeix a qüestions de seguretat. Així, es pot deduir que la instal·lació del sistema de vigilància respon a la necessitat de dissuadir actituds vandàliques o la comissió d'infraccions en la sala on es realitza la activitat de fitness.

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

Com ha fet avinent aquesta Autoritat en altres ocasions (entre d'altres, als dictàmens CNS 37/2022, CNS 32/2022, CNS 31/2022, CNS 4/2022, CNS 42/2021, CNS 33/2021, CNS 21/2021, CNS 26/2019, 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”*.

Cal tenir en compte que, d'acord amb l'article 6.3 de l'RGPD en relació amb l'article 8.2 de l'LOPDGDD, *“El tractament de dades personals només es pot considerar fonamentat en el compliment d'una missió duta a terme en interès públic o en l'exercici de poders públics conferits al responsable, (...) quan derivi d'una competència atribuïda per una norma amb rang de llei.”*

A tal efecte, l'article 22 de l'LOPDGDD habilita el tractament de les dades provinents de la videovigilància en els termes següents:

*“1. Les persones físiques o jurídiques, públiques o privades, poden dur a terme el tractament d’imatges a través de sistemes de càmeres o videocàmeres amb la finalitat de preservar la seguretat de les persones i béns, així com de les seves instal·lacions. [...]*

*6. El tractament de les dades personals procedents de les imatges i els sons obtinguts mitjançant la utilització de càmeres i videocàmeres per part de les forces i cossos de seguretat i els òrgans competents per a la vigilància i el control als centres penitenciaris i per al control, la regulació, la vigilància i la disciplina del trànsit es regeix per la legislació de transposició de la Directiva (UE) 2016/680, quan el tractament tingui finalitats de prevenció, investigació, detecció o enjudiciament d’infraccions penals o d’execució de sancions penals, incloses la protecció i la prevenció davant de les amenaces contra la seguretat pública. Fora d’aquests supòsits, aquest tractament es regeix per la seva legislació específica i supletòriament pel Reglament (UE) 2016/679 i aquesta Llei orgànica.”*

Tenint en compte això, la finalitat a la qual es vol destinar el sistema de videovigilància correspon *“amb la finalitat de preservar la seguretat de les persones i béns, així com de les seves instal·lacions”* a la qual fa referència l’article 22.1 de l’LOPDGDD, en relació amb l’article 6.1.e) de l’RGPD.

Ara bé, al marge de la necessitat de disposar d’una base jurídica per dur a terme qualsevol tractament, que com s’ha exposat es podria trobar en l’article 22 de l’LOPDGDD en relació amb l’article 6.1.e) de l’RGPD, l’adequació d’aquest tractament a la normativa de protecció de dades també requerirà complir amb la resta de principis i obligacions establerts a l’RGPD i l’LOPDGDD i, en especial, la Instrucció 1/2009.

#### IV

D’entrada, i d’acord amb el principi de minimització (articles 5.1.c) RGPD i 6.1 de la Instrucció 1/2009), les imatges només es poden captar i tractar a través d’un sistema de videovigilància quan siguin adequades, pertinents i no excessives en relació amb l’àmbit i la finalitat determinada, explícita i legítima per a la qual es volen obtenir.

Així, com a norma general 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, 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.

En aquest sentit, el punt 24 de les Directrius 3/2019 sobre el tractament de dades personals mitjançant dispositius de vídeo estableix que: ***“Antes de instalar un sistema de videovigilancia, el responsable del tratamiento debe examinar siempre de forma crítica si dicha medida es en primer lugar adecuada para lograr el objetivo deseado y, en segundo lugar, si es adecuada y necesaria para su fin. Solo se debe optar por las medidas de videovigilancia si la finalidad del tratamiento no pudiera lograrse razonablemente por otros medios que sean menos intrusivos para los derechos y libertades fundamentales del interesado.”*** (la negreta és nostre).

Cal recordar en aquest sentit, que d'acord amb el que disposa l'article 7.1 de la Instrucció 1/2009 *“el tractament de la imatge, i especialment de la veu, de les persones físiques amb finalitats de vigilància només es pot produir quan sigui adequat per contribuir de forma clara a la millora del servei o activitat, i la finalitat esmentada no es pugui obtenir amb altres mitjans que, sense exigir esforços desproporcionats, resultin menys intrusius per als drets de les persones”*.

Així, partint de la premissa que la videovigilància és una mesura intrusiva en si mateixa, la seva utilització ha de ser en tot moment estrictament necessària i proporcionada, en el sentit que la finalitat pretesa amb la captació de les imatges no pugui aconseguir-se per altres vies menys intrusives.

## V

Dit això, des del punt de vista de la protecció de dades, és necessari acreditar que existeix una relació de proporcionalitat entre el fi pretès i la manera en què es tractaran les dades de les persones afectades, així com que no hi ha cap altra mesura més idònia.

Podem avançar que, amb la informació de què es disposa, no es pot entendre la mesura com a proporcionada, més encara quan, en supòsits similars, les autoritats de control s'han pronunciat en aquest àmbit fem prevaldre la protecció de la privacitat.

Amb caràcter previ, les Directrius del SEPD per a l'avaluació de la proporcionalitat de les mesures que limiten els drets fonamentals a la intimitat i a la protecció de les dades personals de 19 de desembre de 2019 exposa: *“Tal y como afirma el TJUE, és fonamental assenyalar que la proporcionalitat és una valoració in concreto (caso por caso): “En virtud del principio de proporcionalidad, incumbe al órgano jurisdiccional remitente tomar en consideración todas las circunstancias del asunto del que conoce, en particular, la duración de la infracción de las normas que desarrollan la Directiva 95/46, así como la importancia, para los afectados, de la tutela de los datos difundidos.”(la negrita es nuestra). En otras palabras, el análisis de la proporcionalidad es siempre contextual: como se explica con más detalle en las presentes Directrices, este análisis no puede tener lugar sin identificar en primer lugar el contexto de la medida que se examina (por ejemplo, ¿Comparte el responsable del tratamiento la información sobre la persona en cuestión o proporciona acceso a ella? ¿Con quién y con qué fin?).”*.

En el mateix sentit, les Directrius 3/2019 sobre el tractament de dades personals mitjançant dispositius de vídeo, de 29 de gener de 2020, de l'EDPB exposa que *“Dado que el equilibrio de intereses es obligatorio de conformidad con el Reglamento, la decisión debe adoptarse caso por caso (...).Hacer referencia a situaciones abstractas o comparar casos similares entre si no es suficiente. El responsable debe evaluar los riesgos de intrusión en los derechos del interesado; en este caso el criterio decisivo es la intensidad de la intervención para los derechos y libertades del particular”*.

A més, com ha posat de manifest reiterada jurisprudència (per totes, la STC 39/2016, de 3 de març), i com fa avinent també la Instrucció 1/2009, per tal de comprovar si una mesura restrictiva d'un dret fonamental respecta el principi de proporcionalitat, cal que aquesta compleixi amb tres requisits: que sigui susceptible d'aconseguir l'objectiu proposat (judici d'idoneïtat); que sigui necessària, en el sentit que no existeixi una altra més moderada per a

la consecució d'aquest propòsit amb la mateixa eficàcia (judici de necessitat); i, finalment, que sigui ponderada o equilibrada, en derivar-se més beneficis o avantatges per a l'interès general que perjudicis sobre altres béns o valors en conflicte (judici de proporcionalitat en sentit estricte), és a dir, si la ingerència produïda per la dita mesura en el titular del dret objecte de restricció és la mínima per assolir el fi legítim pretès amb la seva adopció.

Així, als efectes del judici de proporcionalitat el responsable del sistema de videovigilància haurà de ponderar els diferents drets i béns jurídics en joc analitzant, entre d'altres, la necessitat d'utilitzar aquests sistemes, la idoneïtat de la instal·lació de sistemes de videovigilància per a assolir la finalitat perseguida, el risc que pot suposar per als drets de les persones, ateses les característiques del sistema de videovigilància, les circumstàncies de la captació i les persones afectades, l'absència de mesures de vigilància alternatives que comportin un risc menor, en relació amb possibles intromissions en els drets fonamentals, si les característiques de configuració del sistema permeten assolir la finalitat perseguida de la manera menys intrusiva pels drets de les persones afectades, com ara, entre d'altres, el nombre de càmeres, la utilització de tècniques de reconeixement facial o de veu, emprar la mera visualització en temps real, caixes negres, el camp de visió i la possibilitat d'emprar màscares per enfosquir determinades àrees, la mobilitat del camp de visió, el grau de definició de les imatges o el zoom.

A títol d'exemple, en aquest cas concret, adquireix especial rellevància l'espai o zona en què es pretén dur a terme la videovigilància amb fins de seguretat, a saber una sala o es practica fitness, dintre d'un gimnàs municipal. D'entrada cap persona s'espera que l'estiguin vigilant mentre fa una activitat esportiva, en concret, una classe de fitness. A més, sembla que es refereix a l'interior de la sala (sense descartar que aquesta videovigilància pugui ampliar-se a altres zones com el passadís d'entrada). Per tant, es tractaria d'un espai on la captació comportaria la captació d'imatges (i possibles veus) de les persones treballadores del gimnàs (monitors, personal de neteja i manteniment) es troben durant la seva jornada laboral de forma habitual i continuada desenvolupant les seves tasques professionals, i de les persones usuàries realitzen les seves activitats esportives.

A més, el sistema proposat suposaria una monitorització completa de tota l'activitat de les persones treballadores i usuàries que entren, surten i romanen dins la sala, facilitant, entre d'altres, un seguiment i supervisió de les actuacions, productivitat o rendiment de les persones empleades, així com, informació sobre el comportament, hàbits de conducta, el temps que hi dediquen les persones usuàries.

Per altra banda, per tal de cobrir les necessitats del responsable d'evitar danys en la sala i robatori de materials podria plantejar-se la possibilitat que, fora de l'horari laboral i en aquells casos en què la sala no es trobi ocupada, es pogués activar un mecanisme de videovigilància. Caldria, en tot cas, concretar-ho també a la Memòria del sistema.

En definitiva, tenint en compte tots aquests elements, juntament amb la pròpia naturalesa del lloc (una aula dintre d'un gimnàs) s'hauria de valorar si la captació d'imatges resulta especialment intrusiva o no respecte el dret a la intimitat, a la dignitat personal o al lliure desenvolupament de la personalitat i, per tant, si contribuirien decisivament a considerar el tractament com proporcionat o desproporcionat.

En aquest sentit, a aquests efectes, i d'acord amb el principi de responsabilitat proactiva (article 5.2 de l'RGPD) juga un paper essencial la Memòria prevista a l'article 10 de la Instrucció 1/2009, atès que serà en aquesta memòria on caldrà documentar i ponderar per

tal de justificar la proporcionalitat del sistema o, si escau, en l'avaluació d'impacte relativa a la protecció de dades en cas que fos preceptiva d'acord amb l'article 35 RGPD.

Així, en aquest cas concret, tal i com s'ha exposat, aquesta Autoritat no disposa d'informació suficient al respecte, per tant, no sembla d'entrada que la instal·lació d'un sistema de videovigilància en la sala fitness del gimnàs municipal amb la finalitat de garantir la seguretat dels béns i serveis pugui superar el judici de proporcionalitat per manca d'informació en relació amb les finalitats de prevenció que justificarien l'afectació a la privacitat com la proposada, i en els termes en els quals es faria.

### **Conclusions**

En aquest cas, la instal·lació d'un sistema de videovigilància en la sala fitness del gimnàs municipal amb la finalitat de garantir la seguretat dels béns i serveis no aconsegueix amb el principi de proporcionalitat per manca d'informació, com la Memòria del sistema de videovigilància on es descriu de manera detallada les característiques del tractament que es vol dur a terme.

Podria resultar proporcionada i, per tant, adequada a la normativa de protecció de dades si s'efectua fora de l'horari laboral i en aquells casos en què la sala no es trobi ocupada. Caldria, en tot cas, concretar-ho també a la Memòria del sistema.

Barcelona, 14 de juliol de 2023