

Carrer Rosselló, 214, Esc. A, 1r 1a
08008 Barcelona

RESOLUCIÓ del procediment sancionador núm. PS 27/2017, referent a l'Ajuntament de Barcelona (Museu de les Cultures del Món)

Antecedents

1.- En data 17/05/2016 va tenir entrada a l'Agència Espanyola de Protecció de Dades (en endavant, AEPD) un escrit d'una persona pel qual formulava denúncia contra el Museu de Cultures del Món, titularitat de l'Ajuntament de Barcelona, amb motiu d'un presumpte incompliment de la Llei orgànica 15/1999, de 13 de desembre, de protecció de dades de caràcter personal (en endavant, LOPD).

En concret, la persona denunciant exposava que a la façana exterior del Museu de Cultures del Món hi havia instal·lades dues càmeres tipus domo que podrien captar la via pública. La persona denunciant aportava una fotografia de dites càmeres.

2.- L'AEPD va iniciar actuacions d'inspecció (núm. E/03332/2016), en el marc de les quals efectuà un requeriment d'informació a través d'ofici de 24/10/2016, que fou degudament complimentat per l'Ajuntament de Barcelona per mitjà d'escrit de 15/11/2016. Entre d'altres, l'Ajuntament de Barcelona aportava fotografies del camp d'enfocament de dues de les càmeres exteriors (ubicades al carrer Banys Vells i al xamfrà amb el carrer Barra de Ferro). Al seu torn, l'Ajuntament informava que tres de les càmeres exteriors estaven avariades (les ubicades a l'entrada principal pel carrer Montcada, al xamfrà amb el carrer Montcada i a la porta d'emergència del carrer Barra de Ferro).

3.- En data 07/02/2017 es va rebre a l'Autoritat l'ofici de 31/01/2017 de l'AEPD, pel qual remetia a aquesta Autoritat les actuacions d'investigació efectuades, atès que els fets objecte de denúncia es trobaven compresos dins els supòsits sobre els quals té competència l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades, d'acord amb l'article 156 de l'Estatut d'Autonomia de Catalunya, i amb l'article 3 de la Llei 32/2010, de l'1 d'octubre, de l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades.

4.- L'Autoritat va obrir una fase d'informació prèvia (IP núm. 41/2017), d'acord amb l'article 7 del Decret 278/1993, de 9 de novembre, sobre el procediment sancionador d'aplicació als àmbits de competència de la Generalitat, i l'article 55.2 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques (en endavant, LPAC), per tal de determinar si els fets eren susceptibles de motivar la incoació d'un procediment sancionador, la identificació de la persona o persones que poguessin ser responsables i les circumstàncies rellevants concurrents en uns i altres.

En el si d'aquesta fase d'informació, en data 05/07/2017 l'Autoritat va realitzar un acte d'inspecció a les dependències del Museu de Cultures del Món, per tal de verificar determinats aspectes relacionats amb el sistema de videovigilància exterior. En aquell acte d'inspecció presencial, el personal d'inspecció de l'Autoritat va verificar que 4 de les 5 càmeres exteriors havien estat anul·lades i que únicament captava imatges la càmera instal·lada en la porta d'emergència ubicada al carrer Banys Vells (es fotografià el camp de visió d'aquesta càmera).

Carrer Rosselló, 214, Esc. A, 1r 1a
08008 Barcelona

5.- En data 09/03/2017 es va rebre a l'Autoritat, també per remissió de l'AEPD, un nou escrit de la persona denunciant de 16/02/2017 sobre diverses qüestions referides a la Llei 5/2014, de 4 de abril, de Seguretat Privada (en endavant, LSP).

6.- En data 28/07/2017 la directora de l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades va acordar iniciar procediment sancionador contra l'Ajuntament de Barcelona per una presumpta infracció greu prevista a l'article 44.3.c) en relació amb l'article 4 LOPD. Així mateix, va nomenar persona instructora de l'expedient al funcionari de l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades, (...). Aquest acord d'iniciació es va notificar a l'entitat imputada el 03/08/2017.

En el mateix acord d'iniciació, es va acordar traslladar a la Direcció General d'Administració de Seguretat del Departament d'Interior l'escrit de la persona denunciant de data 16/02/2017.

En l'acord d'iniciació es concedia a l'entitat imputada un termini de deu dies hàbils comptadors a partir del dia següent de la notificació per formular al·legacions i proposar la pràctica de proves que considerés convenientes per a la defensa dels seus interessos.

7.- L'Ajuntament de Barcelona va formular al·legacions a l'acord d'iniciació mitjançant escrit de 24/08/2017.

8.- En data 09/11/2017 la persona instructora d'aquest procediment va formular proposta de resolució, per la qual proposava que la directora de l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades declarés que l'Ajuntament de Barcelona havia incorregut en una infracció greu prevista a l'article 44.3.c), en relació amb l'article 4; ambdós de la LOPD. Aquesta proposta de resolució fou notificada en data 10/11/2017, i es concedia un termini de 10 dies per formular al·legacions.

9.- Per mitjà d'escrit de 17/11/2017 l'entitat imputada ha formulat al·legacions a la proposta de resolució.

Del conjunt de les actuacions practicades en aquest procediment es consideren acreditats els fets que seguidament es detallen com a fets provats.

Fets Provats

L'Ajuntament de Barcelona va instal·lar en el Museu de Cultures del Món, en una data indeterminada, un sistema de videovigilància exterior integrat per 5 càmeres.

Per mitjà d'escrit de 15/11/2016, l'Ajuntament de Barcelona acredità, per mitjà de fotografies, quin era el camp de visió de les càmeres exteriors del dit Museu. En aquell període, dues de les càmeres exteriors (en concret, la instal·lada a la porta d'emergència del carrer Banys Vells i la instal·lada al xamfrà amb el carrer Barra de Ferro) captaven imatges de persones identificades o identificables que transitaven per la via pública, més enllà del que resultava inevitable per assolir la finalitat de garantir la seguretat de béns i persones i el control d'accés a les instal·lacions del museu. Les altres 3 càmeres exteriors estaven avariades segons informava l'Ajuntament en aquell escrit.

Carrer Rosselló, 214, Esc. A, 1r 1a
08008 Barcelona

D'acord amb les verificacions del personal inspector de l'Autoritat en l'acte d'inspecció presencial efectuat el 05/07/2017, 4 de les càmeres exteriors estaven anul·lades. L'única càmera exterior que continuava captant imatges era la instal·lada al carrer Banys Vells de Barcelona. El camp d'enfocament d'aquesta càmera s'havia restringit respecte al que constava en la documentació remesa a l'AEPD amb l'escrit de 15/11/2016, de manera que ja no captava imatges de la via pública de forma més enllà de l'inevitable per assolir la finalitat de garantir la seguretat de béns i persones i el control d'accés.

Fonaments de Dret

1.- És d'aplicació al present procediment el previst a la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques (en endavant, LPAC); així com al Decret 278/1993, de 9 de novembre, sobre el procediment sancionador d'aplicació als àmbits de competència de la Generalitat, segons el previst a la DT 2^a de la Llei 32/2010, de l'1 d'octubre, de l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades. De conformitat amb els articles 5 i 8 de la Llei 32/2010, la resolució del procediment sancionador correspon a la directora de l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades.

2.- En el si d'aquest procediment sancionador, l'entitat imputada va formular al·legacions davant l'acord d'iniciació i també davant la proposta de resolució. El primer escrit d'al·legacions ja fou analitzat en la proposta de resolució formulada per la persona instructora, si bé es considera procedent fer-hi una menció en la present resolució, atès que en les al·legacions formulades davant la proposta de resolució es reproduïen en part les formulades prèviament davant l'acord d'iniciació. Tot seguit s'analitzen doncs el conjunt d'al·legacions formulades per l'entitat imputada.

2.1.- Sobre la col·laboració amb les autoritats de control.

En el 1r apartat del seu escrit d'al·legacions davant la proposta de resolució, reitera el que ja havia manifestat davant l'acord d'iniciació, que l'Institut de Cultura de l'Ajuntament de Barcelona ha col·laborat amb les autoritats de protecció de dades.

Tal com indicava la persona instructora en la proposta de resolució, en el present cas consta acreditat que l'Ajuntament va col·laborar inicialment amb l'AEPD, donant resposta al requeriment d'informació que li adreçà, la qual al seu torn es va remetre per l'AEPD a aquesta Autoritat, atès que els fets objecte de denúncia estaven compresos dins els supòsits sobre els quals té competència aquesta Autoritat. Així mateix, posteriorment l'Ajuntament va mantenir la seva actitud col·laboradora en l'acte d'inspecció presencial que efectuà el personal inspector d'aquesta Autoritat el 05/07/2017 en el Museu de Cultures del Món.

En relació amb aquesta col·laboració esgrimida per l'Ajuntament, cal recordar d'una banda que les entitats que tracten dades personals, ja sigui com a responsables o encarregades del tractament, tenen l'obligació d'auxiliar les autoritats de control en l'exercici de les seves potestats d'inspecció i control (articles 40 LOPD i 19 de la Llei 32/2010). Així mateix, cal recordar també el deure de col·laboració de totes les persones amb l'Administració que exerceix la potestat d'inspecció, deure imposat per l'art. 18 de la Llei 39/2015.

Carrer Rosselló, 214, Esc. A, 1r 1a
08008 Barcelona

També sobre l'actitud de col·laboració esgrimida per l'Ajuntament, afegeix que 4 de les càmeres exteriors van ser anul·lades i que respecte l'única càmera que continua captant imatges (la instal·lada a la façana del Museu del carrer Banys Vells de Barcelona) es restringí el seu camp d'enfocament. Al respecte, és suficient indicar que aquesta circumstància consta certament verificada, i per això es recollí ja en l'acord d'iniciació del present procediment, i també consta en l'apartat de fets provats d'aquesta resolució.

2.2.- Sobre el camp d'enfocament de les càmeres objecte d'imputació

Respecte el camp d'enfocament de la càmera instal·lada a la façana del museu del carrer Banys Vells de Barcelona i la càmera ubicada al xamfrà amb el carrer Barra de Ferro, l'Ajuntament addueix en el seu escrit d'al·legacions davant la proposta de resolució que es *"pretenia tenir una visió àmplia de les portes i finestres exteriors per gestionar adequadament les possibles amenaces que poguessin sorgir, en una zona especialment conflictiva de la ciutat, perseguint en tot moment la finalitat de vigilància de l'edifici"*. Pel que fa a la càmera instal·lada al xamfrà amb el carrer Barra de Ferro, l'Ajuntament justifica que *"es va anul·lar al detectar que el camp d'enfocament podia estar captant imatges de la via pública més enllà de lo estrictament necessari per assolir la finalitat de vigilància de l'edifici."*

Sobre aquesta al·legació, tal com exposava la persona instructora en la proposta de resolució, es considera necessari precisar que en el present procediment sancionador no es posa en dubte la legitimitat de l'Ajuntament de Barcelona per instal·lar un sistema de videovigilància amb la finalitat de *"garantir la seguretat de béns i persones i el control d'accés als locals, instal·lacions i edificis municipals"* (finalitat del fitxer *"Videovigilància d'edificis municipals"*, en el qual s'incorporen les imatges captades pel sistema de videovigilància controvertit).

Respecte la captació d'imatges de la via pública, cal recordar que d'acord amb allò establert a la Llei orgànica 4/1997, de 4 d'agost, per la qual es regula la utilització per les Forces i els Cossos de seguretat Ciutadana en llocs públics, desplegada 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 i 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, únicament es permet la captació d'imatges en llocs públics –oberts o tancats– a les Forces i els Cossos de seguretat amb la finalitat de garantir la seguretat pública, i sempre i quan s'hagi obtingut l'autorització de la Direcció General d'Administració de Seguretat del Departament d'Interior, previ informe favorable de la Comissió de control de dispositius de videovigilància (de la qual no es té constància en el present supòsit).

Al seu torn, d'acord amb allò previst a l'article 42 de la LSP, cabria la possibilitat que el responsable del fitxer o tractament, a través dels serveis prestats per una empresa de seguretat, pogués captar imatges i sons mitjançant càmeres amb fins de videovigilància de vies i espais públics o d'accés públic, sempre que es comptés amb l'autorització administrativa prèvia de l'òrgan competent. En el present cas, però, si bé el servei de videovigilància certament el prestava una empresa de seguretat, l'Ajuntament de Barcelona no ha acreditat que s'hagués obtingut la preceptiva autorització per dur a terme el tractament esmentat.

Així les coses, en el present cas en què el tractament no l'efectua un cos policial, ni tampoc es disposa de l'autorització a la qual es refereix l'art. 42 LSP, les càmeres se subjecten plenament a la normativa sobre protecció de dades de caràcter personal, i en particular, a allò establert per la Instrucció de l'APDCAT 1/2009, de 10 de febrer, sobre el tractament de dades de caràcter personal mitjançant càmeres amb fins de videovigilància. Doncs bé, l'article 5.4.b) de la Instrucció 1/2009 determina en el seu incís final, que *"La captació incidental d'imatges de la via pública per al a 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"*.

A efectes de valorar si la captació de de persones a la via pública a través de les càmeres ubicades a la façana del Museu de les Cultures del Món era incidental o inevitable per assolir la finalitat de vigilància perseguida, cal tenir presents les fotografies del camp d'enfocament de les dites càmeres que, per mitjà d'escrit de 15/11/2016, aportà l'Ajuntament de Barcelona a l'AEPD en resposta a un requeriment d'informació que li formulà.

D'aquestes imatges que aportà l'Ajuntament, es desprèn que la captació d'imatges de persones a la via pública a través de la càmera ubicada a la façana del Museu de les Cultures del Món que dona al carrer Banys Vells de Barcelona no resultava inevitable per assolir la finalitat seguretat perseguida. I això, perquè a través de la dita càmera es captava una part de la via pública que excedia al que es podia considerar proporcional. En aquest sentit, de les fotografies abans esmentades es constata que tres quartes parts del camp d'enfocament de la càmera ubicada a la façana del carrer Banys Vells corresponien a la via pública, atès que es visionava tota la calçada del carrer Banys Vells, la façana del comerç ubicat a l'altra banda de carrer, així com una part del carrer Grunyí –carrer perpendicular al carrer Banys Vells–. Així doncs, l'enfocament que realitzava aquesta càmera de la via pública no es pot considerar ocasional o incidental, ni tampoc que resultés inevitable per assolir la finalitat de vigilància perseguida.

A la mateixa conclusió s'arriba respecte la càmera ubicada a la façana del xamfrà del carrer Barra de Ferro. En efecte, tres quartes parts del camp d'enfocament d'aquesta darrera càmera també el constituïa la via pública (en concret, es visionaven els carrers Barra de Ferro i Montcada). De fet, en relació a l'àmbit d'enfocament d'aquesta càmera, l'Ajuntament reconeix en el seu escrit d'al·legacions davant la proposta de resolució que la càmera es va anul·lar en detectar que el camp d'enfocament podia estar captant imatges de la via pública més enllà de l'estrictament necessari per assolir la finalitat de vigilància de l'edifici.

En definitiva, que el conjunt d'al·legacions que ha formulat l'Institut de Cultura de l'Ajuntament de Barcelona en la tramitació del procediment, no poden prosperar.

3.- En relació als fets descrits a l'apartat de fets provats, relatius a la captació no incidental d'imatges en llocs públics, cal acudir a l'article 4 de la LOPD, el qual es refereix al principi de qualitat de les dades, que té diferents vessants, una de les quals és el principi de proporcionalitat, expressament recollit en l'article 4.1 de la LOPD quan prohibeix la recollida de dades excessives en relació amb la finalitat perseguida:

"1. Les dades de caràcter personal només es poden recollir per ser tractades, així com sotmetre-les a aquest tractament, quan siguin adequades, pertinents i no excessives en

Carrer Rosselló, 214, Esc. A, 1r 1a
08008 Barcelona

relació amb l'àmbit i les finalitats determinades, explícites i legítimes per a les quals s'han obtingut”.

Doncs bé, tal com indicava la persona instructora, durant la tramitació d'aquest procediment s'ha acreditat degudament el fet descrit a l'apartat de fets provats, el qual es considera constitutiu de la infracció greu prevista a l'article 44.3.c) de la LOPD, que tipifica com a tal:

“c) Tractar dades de caràcter personal o utilitzar-les posteriorment amb conculcació dels principis i les garanties que estableixen l'article 4 d'aquesta Llei i les disposicions que el despleguen, excepte quan sigui constitutiu d'infracció molt greu.”

4.- L'article 21 de la Llei 32/2010, en consonància amb l'article 46 de la LOPD, preveu que quan les infraccions siguin comeses per una administració pública, la resolució que declari la comissió d'una infracció, haurà d'establir les mesures que escau adoptar perquè cessin o es corregeixin els efectes de la infracció. En el present cas, tal com indicava la persona instructora, no és procedent requerir mesures correctores per corregir els efectes de la infracció atès que, tal com va constatar el personal inspector en la inspecció presencial efectuada el 05/07/2017 al Museu de Cultures del Món de Barcelona, la càmera ubicada a la façana del Museu que dona al xamfrà del carrer Barra de Ferro havia estat anul·lada; així com que el camp de visió de la càmera ubicada al carrer Banyes Vells havia estat modificat, de manera que ja no es captaven imatges de persones a la via pública de forma no incidental.

Fent ús de les facultats que em confereixen l'article 15 del Decret 278/1993, de 9 de novembre, sobre el procediment sancionador d'aplicació als àmbits de competència de la Generalitat de Catalunya,

RESOLC

Primer.- Declarar que l'Ajuntament de Barcelona (Museu de les Cultures del Món) ha comès una infracció greu prevista a l'article 44.3.c) en relació amb l'article 4; ambdós de la LOPD, sense que resulti necessari requerir mesures correctores per corregir els efectes de la infracció de conformitat amb el que s'ha exposat al fonament de dret 4t.

Segon.- Notificar aquesta resolució a l'Ajuntament de Barcelona.

Tercer.- Comunicar aquesta resolució al Síndic de Greuges, mitjançant el seu trasllat literal, segons el que especifica l'Acord 3r del Conveni de Col·laboració entre el Síndic de Greuges de Catalunya i l'Agència Catalana de Protecció de Dades de data 23/06/2006.

Quart.- Ordenar la publicació de la Resolució al web de l'Autoritat (www.apd.cat), de conformitat amb l'article 17 de la Llei 32/2010, de l'1 d'octubre.

Contra aquesta resolució, que posa fi a la via administrativa d'acord amb els articles 26.2 de la Llei 32/2010, de l'1 d'octubre, de l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades i 14.3 del Decret 48/2003, de 20 de febrer, pel qual s'aprova l'Estatut de l'Agència Catalana de Protecció de Dades, l'entitat imputada pot interposar, amb caràcter potestatiu, recurs de reposició davant la directora de l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades, en el termini d'un mes a comptar de l'endemà de la seva notificació, d'acord amb el que preveu l'article 123 i següents de la LPAC

o bé podeu interposar directament recurs contenciós administratiu davant els Jutjats del Contenciós Administratiu, en el termini de dos mesos a comptar de l'endemà de la seva notificació, d'acord amb els articles 8, 14 i 46 de la Llei 29/1998, de 13 de juliol, reguladora de la jurisdicció contenciosa administrativa. Si l'entitat imputada manifesta a l'Autoritat la seva intenció d'interposar un recurs contenciós administratiu contra la resolució ferma en via administrativa, la resolució se suspendrà cautelarment en els termes previstos a l'article 90.3 de la LPAC.

Igualment, l'entitat imputada pot interposar qualsevol altre recurs que consideri convenient per a la defensa dels seus interessos.

La directora

M. Àngels Barbarà i Fondevila

Barcelona, (a la data de la signatura electrònica)