

## **RESOLUCIÓ del procediment sancionador núm. PS 8/2012, referent l'Ajuntament de Badalona.**

### **Antecedents**

**Primer.-** En data 11/01/2012 va tenir entrada un escrit de la Direcció General d'Administració de Seguretat del Departament d'Interior de l'Administració de la Generalitat de Catalunya, pel qual posava en coneixement de l'Autoritat uns fets publicats al diari "La Vanguardia" el 25/11/2011, els quals podrien ser constitutius 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 notícia publicada al mitjà esmentat es referia a la instal·lació d'un sistema de videovigilància per part de l'Ajuntament de Badalona a la via pública, i en particular, a la plaça d'Antonio Machado de Badalona. En aquest sentit, el Departament d'Interior informava que aquestes càmeres no estaven inscrites en el Registre general informatitzat dels dispositius fixos de gravació autoritzats. El Departament d'Interior aportava amb el seu escrit còpia de la citada notícia.

**Segon.-** L'Autoritat va iniciar una fase d'informació prèvia (IP 2/2012), d'acord amb el que preveu l'article 7 del Decret 278/1993, de 9 de novembre, sobre el procediment sancionador d'aplicació als àmbits de competència de la Generalitat, en relació amb disposició transitòria segona de la Llei 32/2010, de l'1 d'octubre, de l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades, per tal de comprovar la realitat dels fets denunciats i d'obtenir més informació sobre les circumstàncies dels fets i els subjectes responsables.

**Tercer.-** En el sí d'aquesta fase d'informació, en data 31/01/2012 l'Autoritat va realitzar un acte d'inspecció a les dependències de l'Ajuntament de Badalona i de la Guàrdia Urbana, per tal de verificar determinats aspectes relacionats amb els sistemes de videovigilància instal·lats a la via pública. En aquell acte d'inspecció presencial els representants de l'Ajuntament de Badalona van manifestar, entre d'altres, el següent:

- Que el sistema de videovigilància instal·lat a la plaça d'Antonio Machado està integrat per una càmera, la qual té la finalitat de controlar el trànsit.
- Que aquesta càmera està en funcionament des de finals del mes de novembre de l'any 2011.
- Que la càmera es va autoritzar per l'òrgan competent en matèria de trànsit de l'Ajuntament de Badalona mitjançant resolució de 24/11/2011, previ informe tècnic.
- Que la resolució es va comunicar al Departament d'Interior el 28/12/2011.
- Que en relació a aquesta càmera, la Comissió de Control dels Dispositius de Videovigilància de Catalunya havia emès un informe favorable, condicionat a la incorporació d'un sistema d'emascarament per restringir el camp de visió estrictament a la calçada destinada als vehicles, tal com es manifestava a l'ofici de la Direcció General d'Administració de Seguretat del Departament d'Interior, de data 19/01/2012.
- Que l'àmbit de visió de les càmeres es podia restringir a través de l'emascarament, d'acord amb els criteris indicats pel Departament d'Interior.

- Que no es té constància de que aquestes càmeres s'hagin utilitzat per cap altra finalitat diferent a la de control de trànsit.
- Que desconeixen el motiu pel qual els cartells instal·lats estan orientats cap a la plaça i no cap als vehicles.
- Que es va instal·lar un cartell també en romanès, atès que en aquella zona hi ha una concentració de persones de nacionalitat romanesa.
- Que a la via pública només tenen càmeres per al control de trànsit.
- Que les imatges enregistrades tant per la càmera de la Plaça d'Antonio Machado com per les altres càmeres situades en diverses ubicacions de la ciutat es conserven durant un mes.
- Que el 16/12/2011 es va crear mitjançant Acord de la Junta de Govern Local, el fitxer de videovigilància amb la finalitat de control del trànsit.
- Que aquest fitxer inclou totes les càmeres instal·lades a la via pública amb dita finalitat.
- Que l'Acord de creació del fitxer es va publicar al BOPB el 25/01/2012.
- Que les imatges de totes aquestes càmeres amb finalitat de control del trànsit les visiona la Guàrdia Urbana de Badalona.

Així mateix, el personal inspector de l'Autoritat va verificar, tant en la inspecció presencial a la plaça d'Antonio Machado com en l'efectuada a la sala de control d'imatges a les dependències de la Guàrdia Urbana de Badalona, el següent:

- Que a la plaça d'Antonio Machado hi han instal·lats 3 cartells informatius de l'existència de la càmera (en llengua catalana, castellana i romanesa); així com que aquests cartells no estan orientats caps als vehicles.
- En la sala de control de la Guàrdia Urbana es constata que s'accedeix al visualitzat de les imatges de la càmera de la plaça d'Antonio Machado mitjançant ordinador, amb la introducció d'una determinada adreça IP, i que el sistema d'emascarament de l'àmbit de visió de la dita càmera no està implantat per defecte, la qual cosa permet visualitzar tot l'àmbit de visió de la càmera que inclou la part de la plaça destinada a les persones i no als vehicles.
- Que totes les càmeres del sistema de videovigilància instal·lat a la via pública permeten, a través del zoom, identificar les persones.
- Que en aquell moment no va ser possible accedir a les gravacions corresponents a la càmera ubicada a la plaça d'Antonio Machado.
- S'accedeix a les imatges enregistrades en data 22/12/2011 per la càmera situada al carrer Ramon Llull, la qual enfoca la calçada dels vehicles; així com a les imatges enregistrades en data 29/01/2012, per les càmeres situades als carrers Vallmajor i Martí Alsina, tots ells de Badalona.

D'altra banda, en aquest acte d'inspecció els representants de l'Ajuntament de Badalona van entregar documentació diversa, a requeriment del personal d'inspecció de l'Autoritat. Així mateix, es van efectuar diverses fotografies de les comprovacions dutes a terme, entre les quals hi figuren les efectuades a les pantalles de la sala de control de la Guàrdia Urbana en les quals es visualitzaven les imatges obtingudes per les càmeres.

**Quart.-** En el marc d'aquestes actuacions prèvies, el mateix 31/01/2012 en la seu de l'Autoritat, el personal inspector va efectuar una sèrie de comprovacions a través d'Internet, en relació a

l'accés a les imatges captades per la càmera ubicada a la plaça d'Antonio Machado de Badalona.

Així, es va constatar que si s'introduïa l'enllaç -conegut arran la inspecció presencial efectuada aquell mateix dia- corresponent a la càmera de la plaça d'Antonio Machado, es podia accedir a les imatges captades en directe per la càmera abans esmentada, atès que el nom d'usuari i la contrasenya que requeria per accedir-hi es corresponia amb el que s'estableix per defecte a les càmeres visionades a través d'IP de la marca Panasonic.

**Cinquè.-** També en el si de la informació prèvia, en data 02/02/2012 i també en la seu de l'Autoritat, personal inspector va constatar a través de l'enllaç abans esmentat, que l'Ajuntament de Badalona havia incorporat bandes opaques generades electrònicament a l'àmbit de visió de la càmera instal·lada a la plaça d'Antonio Machado de Badalona, de manera que no es podien identificar les persones que transitaven o romanien a la part no destinada al trànsit de vehicles.

**Sisè.-** També en el marc de la informació prèvia, es va comprovar que, entre els fitxers titularitat de l'Ajuntament de Badalona inscrits al Registre de Protecció de Dades de Catalunya depenent d'aquesta Autoritat i al Registre General de Protecció de Dades de l'Agència Espanyola de Protecció de Dades, no consta cap fitxer que donés cobertura al tractament de dades de caràcter personal mitjançant càmeres amb finalitat de control del trànsit.

**Setè.-** En data 02/02/2012 la directora de l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades va acordar iniciar procediment sancionador contra l'Ajuntament de Badalona, en primer lloc, per una presumpta infracció greu prevista a l'article 44.3 a) en relació amb l'article 20; en segon lloc, per una presumpta infracció greu prevista a l'article 44.3 c) en relació amb l'article 4; i en tercer lloc, per una presumpta infracció greu prevista a l'article 44.3 h) en relació amb l'article 9, tots ells de la LOPD. Així mateix, va nomenar instructor de l'expedient al funcionari de l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades, XXX.

En la mateixa resolució s'acordava l'adopció de mesures cautelars, si bé la seva execució es diferia a allò que es decidís posteriorment, un cop escoltada l'entitat imputada. Dita mesura consistia en requerir a l'Ajuntament de Badalona per tal que en relació amb les imatges captades per la càmera instal·lada a la plaça d'Antonio Machado de Badalona, a les qual s'hi podia accedir a través d'una adreça IP d'Internet per mitjà d'un codi d'usuari i contrasenya genèrics, s'adoptessin les mesures necessàries per tal de modificar ambdós, de manera que es permetés una correcta identificació de forma inequívoca i personalitzada de qualsevol usuari que intentés accedir al sistema d'informació i la verificació conforme estigués autoritzat.

Aquest acord d'inici es va notificar a l'entitat imputada el 08/02/2012, juntament amb el plec de càrrecs formulat per la persona instructora. En el plec de càrrecs es concedia a l'Ajuntament de Badalona un termini de deu dies hàbils comptadors a partir del dia següent de la notificació per formular al·legacions, presentar documents i proposar la pràctica de proves que considerés convenientes per a la defensa dels seus interessos.

**Vuitè.-** L'Ajuntament de Badalona va formular al·legacions al plec de càrrecs mitjançant escrit de 10/02/2012. Així mateix, respecte a la mesura cautelar adoptada en l'acord d'inici, posava

en coneixement de l'Autoritat, per mitjà d'un informe tècnic emès en data 10/02/2012 pel Servei d'Informàtica i Tecnologies de la Informació de l'Ajuntament de Badalona, que s'havien modificat els codis d'identificació i autenticació d'usuaris al sistema de visualització de la càmera instal·lada a la plaça d'Antonio Machado, així com que s'havia aplicat l'emascament de la imatge captada per dita càmera per tal de restringir el camp de visió a la calçada per la qual poden circular els vehicles.

**Novè.-** En data 22/03/2012 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 Badalona havia incorregut, en primer lloc, en una infracció greu prevista a l'article 44.3 a) en relació amb l'article 20; en segon lloc, en una infracció greu prevista a l'article 44.3 c) en relació amb l'article 4.1; i en tercer lloc, en una infracció greu prevista a l'article 44.3 h) en relació amb l'article 9, tots ells de la LOPD. Aquesta proposta de resolució fou notificada en data 30/03/2012, i es concedia un termini de 10 dies per formular al·legacions.

**Desè.-** Per mitjà d'escrit de 12/04/2012 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**

**Primer.-** El tractament de dades personals, consistent en l'enregistrament d'imatges amb fins de control del trànsit a través de diverses càmeres instal·lades a la via pública de Badalona com a mínim des de l'any 2008 –segons ha admès el propi Ajuntament-, es va efectuar sense l'adopció i publicació de la prèvia disposició general de creació del fitxer adoptat per l'òrgan competent de l'Ajuntament i, per tant, sense haver promogut la seva notificació al Registre de Protecció de Dades de Catalunya depenent d'aquesta Autoritat.

En aquest sentit, si bé l'Ajuntament de Badalona ha procedit a la creació del fitxer "Control del trànsit en vies urbanes" per mitjà d'Acord de la Junta de Govern Local de 16/12/2011, el qual va ésser publicat al Butlletí Oficial de la Província de Barcelona en data 25/01/2012, d'acord amb les verificacions efectuades per l'Autoritat en l'acte d'inspecció que va tenir lloc el 31/01/2012 i de les pròpies manifestacions dels representats de l'Ajuntament, diverses de les càmeres instal·lades a la via pública amb la finalitat de controlar el trànsit, enregistraven imatges abans de la finalització dels tràmits esmentats.

**Segon.-** La càmera de la plaça d'Antonio Machado de Badalona, que fou instal·lada amb la finalitat declarada de controlar el trànsit, fins al 31/01/2012 permetia captar imatges de persones a la via pública en una zona no destinada al pas de vehicles, i en concret, de la part de la plaça no destinada al trànsit de vehicles, i això sense el consentiment de les persones afectades. Aquesta captació d'imatges de la part de la plaça no destinada al trànsit de vehicles, a través de la càmera referida, no resultava inevitable per assolir la finalitat de gestió i control del trànsit.

**Tercer.-** Pel que fa a l'accés a les imatges captades per la càmera instal·lada a la plaça d'Antonio Machado de Badalona, a les quals s'accedia mitjançant connexió a Internet amb la introducció d'una determinada adreça IP, no es van implementar les mesures de seguretat que resultaven exigibles, les quals es troben establertes en el Reial decret 1720/2007, de 21 de desembre, pel qual s'aprova el Reglament de desplegament de la LOPD (en endavant, RLOPD), i en especial, en allò referent al control d'accés i a la identificació i autenticació.

En concret, conforme les comprovacions efectuades per l'Autoritat a través d'Internet en data 31/01/2012, es podia accedir a les imatges captades per dita càmera a través d'un codi d'usuari i contrasenya genèrics establerts per defecte pel fabricant de la càmera.

## Fonaments de Dret

**Primer.-** És d'aplicació al present procediment el previst 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<sup>a</sup> de la Llei 32/2010, de l'1 d'octubre, de l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades. De conformitat amb l'article 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.

**Segon.-** En el si d'aquest procediment sancionador, l'entitat imputada va formular al·legacions davant el plec de càrrecs 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 reproduïxen en part les formulades prèviament davant el plec de càrrecs. Tot seguit s'analitzen doncs el conjunt d'al·legacions formulades per l'entitat imputada.

### 2.1.- En relació als antecedents.

En les dues primeres al·legacions l'Ajuntament de Badalona enumera una sèrie d'actuacions tendents a regularitzar el tractament de dades de caràcter personal mitjançant càmeres amb fins de videovigilància, les quals no alteren els fets imputats ni la seva qualificació jurídica.

No obstant això, aquesta Autoritat considera oportú reconèixer a l'Ajuntament de Badalona la seva actuació diligent, a fi de regularitzar els seus sistemes de videovigilància, actuació que hauria iniciat fins i tot abans de la intervenció d'aquesta Autoritat.

### 2.2.- Pel que fa a la càmera instal·lada a la plaça d'Antonio Machado de Badalona.

A aquest respecte, l'entitat imputada assenyala que d'acord amb l'informe emès per la responsable de seguretat en data 05/04/2012 i en relació a la càmera col·locada a la plaça d'Antonio Machado, "*fins al dia d'avui no s'enregistren imatges*", i en conseqüència, pel que fa aquesta càmera no era necessària la creació del fitxer.

En efecte, tal com ja exposava la persona instructora a la proposta de resolució, cal puntualitzar que en el punt primer de l'apartat de fets imputats del plec de càrrecs, relatiu a

l'enregistrament d'imatges amb fins de control del trànsit sense l'adopció i publicació de la disposició de creació del fitxer preceptiu, la menció que es feia a "diverses càmeres instal·lades a la via pública de Badalona" no incloïa la relativa a la plaça d'Antonio Machado, atès que en l'acte d'inspecció efectuat el 31/01/2012 no es va acreditar que aquesta càmera enregistrés les imatges que captava, per la qual cosa en relació amb aquesta càmera concreta no es podia exigir la creació del fitxer corresponent d'acord amb allò que disposa l'article 9.1 de la Instrucció 1/2009, de 10 de febrer, de l'APDCAT, sobre el tractament de dades de caràcter personal mitjançant càmeres amb fins de videovigilància.

Per tant, aquest al·legació no pot prosperar.

### 2.3.- Sobre les mesures correctores.

Com a quarta al·legació, l'Ajuntament de Badalona manifesta que en relació als fets provats segon i tercer, els quals es refereixen a la càmera ubicada a la plaça d'Antonio Machado, s'han aplicat les mesures correctores referents "*a la captura d'imatges de persones a la via pública i a l'aplicació de mesures de control d'accés i a la identificació i autenticació d'usuari*". D'altra banda, en la cinquena de les al·legacions, l'entitat imputada informa que s'ha donat compliment a la mesura correctora que la persona instructora proposava que s'adoptés en la present resolució, i en concret, en allò referent a la notificació del corresponent fitxer per a la seva inscripció al Registre de Protecció de Dades de Catalunya.

A aquest respecte, certament consta acreditat que l'Ajuntament de Badalona va adoptar en primer terme les mesures correctores referents a la captura d'imatges de la via pública a la plaça d'Antonio Machado, i també les mesures de seguretat requerides per aquesta Autoritat respecte a aquesta càmera. I posteriorment, també ha notificat al Registre de Protecció de Dades de Catalunya per a la seva inscripció, la creació del fitxer "*control del trànsit en vies urbanes*", mesura correctora que s'havia inclòs en la proposta de resolució. Aquestes circumstàncies, si bé no desvirtuen els fets imputats ni tampoc la seva qualificació jurídica, fan innecessari formular ja cap requeriment d'adopció de mesures correctores.

### 2.4.- En relació a la irrellevància d'alguns aspectes tècnics relatius a la càmera de la plaça d'Antonio Machado.

En aquest sentit, l'Ajuntament de Badalona qualifica d'irrellevants els aspectes tècnics detectats per aquesta Autoritat relatius a la instal·lació i funcionament de la càmera de la plaça d'Antonio Machado, així com que no s'ha produït cap dany a algun bé jurídic susceptible de protecció. Per aquest motiu, sol·licita que es segregui la proposta de sanció realitzada per la persona instructora, resolent el sobreseïment de l'expedient pel que afecta a la càmera esmentada.

Doncs bé, cal tenir en compte que en el present procediment sancionador s'ha acreditat i no desvirtuat per part de l'Ajuntament de Badalona, que es va iniciar el tractament d'imatges d'una zona de la via pública no destinada al pas dels vehicles a través de la càmera referida sense estar-ne legitimat, és a dir, sense el consentiment de les persones afectades i sense la concurrència d'habilitació legal; així com que el tractament de les imatges captades per dita càmera no respectava inicialment les mesures de seguretat exigibles.

És per això, que s'ha de concloure que l'Ajuntament de Badalona va vulnerar els principis i garanties del dret fonamental a la protecció de dades de caràcter personal, la qual cosa justificà que en l'acord d'inici del present procediment s'adoptés una mesura cautelar per part d'aquesta Autoritat, que val a dir es va complir per l'Ajuntament en la forma i termini fixats. Així doncs, no és procedent el sobreseïment del present procediment sancionador.

D'acord amb tot el que s'ha exposat, aquesta al·legació no pot reeixir.

**Tercer.-** En relació al fet descrit al punt primer de l'apartat de fets provats, relatiu a la manca de disposició de creació del fitxer corresponent a l'enregistrament d'imatges de diverses càmeres amb finalitat de trànsit, tal com indicava la persona instructora, l'article 44.3 a) de la LOPD, en la seva redacció donada per la Llei 2/2011, de 4 de març, d'economia sostenible, tipifica com a infracció de caràcter greu:

*"a) Crear fitxers de titularitat pública o iniciar la recollida de dades de caràcter personal per a aquests, sense autorització de disposició general, publicada en el "Butlletí Oficial de l'Estat" o diari oficial corresponent."*

A aquest respecte, l'article 20 de la LOPD preveu que:

*"1. La creació, la modificació o la supressió dels fitxers de les administracions públiques només es poden fer per mitjà d'una disposició general publicada en el Butlletí Oficial de l'Estat o en el diari oficial corresponent.*

*2. Les disposicions de creació o de modificació de fitxers han d'indicar:*

*a) La finalitat del fitxer i els usos previstos.*

*b) Les persones o els col·lectius sobre els quals es pretén obtenir dades de caràcter personal o que estiguin obligats a subministrar-les.*

*c) El procediment de recollida de les dades de caràcter personal.*

*d) L'estructura bàsica del fitxer i la descripció dels tipus de dades de caràcter personal incloses en el mateix fitxer.*

*e) Les cessions de dades de caràcter personal i, si s'escau, les transferències de dades que es prevegin a països tercers.*

*f) Els òrgans de les administracions responsables del fitxer.*

*g) Els serveis o les unitats davant els quals es puguin exercir els drets d'accés, rectificació, cancel·lació i oposició.*

*h) Les mesures de seguretat amb indicació del nivell bàsic, mitjà o alt exigible.*

*3. En les disposicions que es dictin per a la supressió dels fitxers, se n'ha d'establir el destí o, si s'escau, les previsions que s'adoptin per destruir-los."*

Al seu torn, l'article 9.1) de la Instrucció 1/2009, relatiu a la creació de fitxers, disposa que:

*"9.1 Per poder iniciar la captació d'imatges cal haver creat, amb caràcter previ, el fitxer corresponent, d'acord amb el que estableix la normativa de protecció de dades de caràcter personal i aquesta Instrucció, llevat que les imatges es captin sense que hi hagi emmagatzematge."*

De conformitat amb l'anterior, la recollida i emmagatzematge de dades de caràcter personal captades a través de sistemes de videovigilància amb fins de control del trànsit, sense haver creat el corresponent fitxer mitjançant disposició de caràcter general, publicada al Butlletí Oficial de la Província de Barcelona –en endavant, BOPB-, i en conseqüència, sense haver sol·licitat la posterior inscripció al Registre de Protecció de Dades de Catalunya, constitueix una infracció prevista en l'article 44.3 a) LOPD, que tipifica com a infracció greu iniciar la recollida de dades de caràcter personal sense l'autorització de disposició general, publicada en el diari oficial corresponent.

Doncs bé, com assenyalava la persona instructora en la proposta de resolució, durant la tramitació d'aquest procediment ha quedat acreditat que l'Ajuntament de Badalona en relació a les imatges captades i enregistrades a partir del sistema de videovigilància instal·lat a la via pública de Badalona en diverses ubicacions, va començar el dit enregistrament sense que amb caràcter previ hagués creat el corresponent fitxer mitjançant disposició de caràcter general, publicada al BOPB, i en conseqüència, sense haver sol·licitat la posterior inscripció al Registre de Protecció de Dades de Catalunya, la qual cosa és constitutiva d'una infracció tipificada com a greu a l'article 44.3 a) en relació amb l'article 20, ambdós de la LOPD.

**Quart.-** Pel que fa al fet descrit al punt segon de l'apartat de fets provats, referent a la captació d'imatges de persones vianants a la plaça d'Antonio Machado, l'article 44.3 c) LOPD, en la seva redacció donada per la Llei 2/2011, tipifica com a infracció de caràcter greu:

*“c) Tractar dades de caràcter personal o utilitzar-les posteriorment amb conculcació dels principis i garanties establerts a l'article 4 de la present Llei i les disposicions que el desenvolupen, tret que sigui constitutiu d'infracció molt greu”.*

A aquest respecte, l'article 4 de la LOPD 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 relació amb l'àmbit i les finalitats determinades, explícites i legítimes per a les quals s'han obtingut”.*

La Llei orgànica 4/1997, de 4 d'agost, per la qual es regula la utilització per les Forces i 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 permeten la captació d'imatges en llocs públics –oberts o tancats- a les Forces i Cossos de Seguretat amb 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.” (art. 1 de la Llei orgànica 4/1997), i



sempre i quan s'hagi obtingut l'autorització de la Direcció General d'Administració de Seguretat, previ informe favorable de la Comissió de control de dispositius de videovigilància.

Ara bé, tal com assenyalava la persona instructora en la proposta de resolució, quant a les càmeres estrictament vinculades al control i vigilància del trànsit (de conformitat amb el que preveu a la disposició addicional vuitena de la Llei orgànica 4/1997 i la disposició addicional segona del Decret 134/1999), abans d'iniciar el tractament d'imatges a través de càmeres, és necessari que l'autoritat competent –en el present cas, l'Alcalde de Badalona o l'òrgan en qui s'hagués delegat la competència- autoritzi la instal·lació i ús de les càmeres amb finalitat de control de trànsit per mitjà d'una resolució on consti, com a mínim, l'òrgan responsable de l'operació de gravació, la identificació de les vies públiques o trams d'aquestes, les mesures que cal adoptar per tal de garantir el respecte de les disposicions legals vigents, així com l'òrgan encarregat de la seva custòdia i de la resolució de les peticions d'accés i cancel·lació. I una vegada dictada la resolució esmentada, aquesta s'haurà de notificar a la Comissió de Control dels Dispositius de Videovigilància (apartat 2.4 de la DA 2a del Decret 134/1999).

En conseqüència, la captació d'imatges de vianants que transiten o que es troben en zones de la via pública destinades a les persones i no als vehicles, efectuada per la càmera destinada al control, la regulació, la vigilància i la disciplina del trànsit, en cap cas no es trobaria legitimada per la resolució de l'òrgan competent de l'Ajuntament per a la instal·lació i ús d'aquesta càmera, i per tant, aquest tractament seria excessiu en relació amb l'àmbit i les finalitats determinades, explícites i legítimes per a les quals s'havien obtingut les imatges.

De conformitat amb l'anterior, tal com assenyalava la persona instructora en la proposta de resolució, es considera acreditat que la captació d'imatges de persones en la part no destinada al trànsit de vehicles de la plaça d'Antonio Machado de Badalona, era excessiva i no resultava inevitable per assolir la finalitat de gestió i control del trànsit.

Així doncs, durant la tramitació d'aquest procediment ha quedat acreditat que l'Ajuntament de Badalona ha comès una infracció tipificada com a greu a l'article 44.3 c), en relació amb l'article 4, ambdós de la LOPD, per vulnerar el principi de qualitat en la seva vessant de proporcionalitat, ja que la captació d'imatges de persones que transiten per la part de la plaça referida no destinada als vehicles es podia evitar sense causar un detriment en la finalitat esgrimida de control del trànsit.

**Cinquè.-** Pel que fa al fet descrit al punt tercer de l'apartat de fets provats, relatiu a la manca d'implementació de mesures de seguretat en l'accés a la visualització de les imatges de la càmera de la plaça d'Antonio Machado, imputació respecte la qual l'Ajuntament de Badalona tampoc no ha formulat alegacions davant del plec de càrrecs ni tampoc davant la proposta de resolució, l'article 44.3 h) LOPD, en la seva redacció donada per la Llei 2/2011, tipifica com a infracció de caràcter greu:

*“h) Mantenir els fitxers, locals, programes o equips que continguin dades de caràcter personal sense les degudes condicions de seguretat que es determinin per via reglamentària.”*

En relació amb aquest tipus infractor, l'article 9 de la LOPD estableix el següent:

*“1. El responsable del fitxer i, si s'escau, l'encarregat del tractament han d'adoptar les mesures de caràcter tècnic i organitzatiu necessàries que garanteixin la seguretat de les dades de caràcter personal i n'evitin l'alteració, la pèrdua, el tractament o l'accés no autoritzat, tenint en compte l'estat de la tecnologia, la naturalesa de les dades emmagatzemades i els riscos a què estan exposats, tant si provenen de l'acció humana o del medi físic o natural.*

*2. No s'han de registrar dades de caràcter personal en fitxers que no compleixin les condicions que es determinin per via reglamentària en relació amb la seva integritat i seguretat i a les dels centres de tractament, locals, equips, sistemes i programes.*

*3. S'han d'establir per reglament els requisits i les condicions que han de complir els fitxers i les persones que intervinguin en el tractament de les dades a què es refereix l'article 7 d'aquesta Llei.”*

D'altra banda, l'article 21.1 de la Instrucció 1/2009, referent a les mesures de seguretat, disposa:

*“21.1 A les imatges, i si escau a les veus, obtingudes o tractades mitjançant sistemes digitals de videovigilància, fins i tot durant el període de proves, se'ls ha d'aplicar les mesures de seguretat tècniques i organitzatives previstes a la normativa de protecció de dades de caràcter personal per als fitxers o tractaments automatitzats, segons el nivell de seguretat establert d'acord amb l'article anterior.”*

El desenvolupament reglamentari pel que fa a les mesures de seguretat a adoptar, s'ha dut a terme mitjançant el RLOPD, i en concret amb el seu Títol VIII. Doncs bé, tal com assenyalava la persona instructora en la proposta de resolució, l'Ajuntament de Badalona va vulnerar les previsions aplicables a fitxers i tractament automatitzats en els articles 91 i 93 del RLOPD.

L'article 91 del RLOPD, relatiu al control d'accés, estableix:

*“1. Els usuaris han de tenir accés només als recursos que necessitin per a l'exercici de les seves funcions.*

*2. El responsable del fitxer s'ha d'encarregar que hi hagi una relació actualitzada d'usuaris i perfils d'usuaris, i els accessos autoritzats per a cadascun d'ells.*

*3. El responsable del fitxer ha d'establir mecanismes per evitar que un usuari pugui accedir a recursos amb drets diferents dels autoritzats.*

*4. Exclusivament el personal autoritzat per fer-ho en el document de seguretat pot concedir, alterar o anul·lar l'accés autoritzat sobre els recursos, de conformitat amb els criteris que estableix el responsable del fitxer.*

*5. En cas que existeixi personal aliè al responsable del fitxer que tingui accés als recursos, ha d'estar sotmès a les mateixes condicions i obligacions de seguretat que el personal propi.”*

Al seu torn, l'article 93 del RLOPD, es refereix a la mesura de seguretat relativa a la identificació i autenticació, en els següents termes:

*“1. El responsable del fitxer o tractament ha d'adoptar les mesures que garanteixin la correcta identificació i autenticació dels usuaris.*

2. El responsable del fitxer o tractament ha d'establir un mecanisme que permeti la identificació de forma inequívoca i personalitzada de qualsevol usuari que intenti accedir al sistema d'informació i la verificació conforme està autoritzat.
3. Quan el mecanisme d'autenticació es basi en l'existència de contrasenyes, hi ha d'haver un procediment d'assignació, distribució i emmagatzematge que en garanteixi la confidencialitat i integritat.
4. El document de seguretat ha d'establir la periodicitat, que en cap cas ha de ser superior a un any, amb què s'han de canviar les contrasenyes que, mentre estiguin vigents, s'han d'emmagatzemar de forma intel·ligible."

Així doncs, el responsable del fitxer ha d'adoptar les mesures de caràcter tècnic i organitzatiu necessàries que garanteixin la seguretat de les dades de caràcter personal i n'evitin la seva alteració, pèrdua, tractament o accés no autoritzat. Això comporta que la persona titular de les dades ha de tenir la garantia que aquestes estaran segures. Per tant, el responsable de fitxer té el deure d'actuar amb la diligència necessària per tal que la seguretat de les dades no es vegi disminuïda.

En el present cas, tal com indicava la persona instructora, l'Ajuntament de Badalona havia de garantir que només accedien a les imatges captades per la càmera instal·lada a la plaça d'Antonio Machado els usuaris autoritzats en base a les funcions atribuïdes; així com establir un mecanisme que permetés la identificació de forma inequívoca i personalitzada de qualsevol usuari que intentés accedir al sistema d'informació i la verificació conforme està autoritzat, circumstàncies que no es complien en el present cas, ja que es podia accedir – mitjançant connexió a Internet- a les imatges captades per dita càmera a través del nom d'usuari i contrasenya assignats per defecte per l'empresa fabricant de la càmera.

En aquest sentit l'Audiència Nacional en la seva sentència de 29/10/2008 estableix el següent:

*"No basta con la adopción de cualquier medida, pues deben ser las necesarias para garantizar aquellos objetivos que marca el precepto. Y, por supuesto, no basta con la aprobación formal de las medidas de seguridad, pues resulta exigible que aquéllas se instauren y pongan en práctica de manera efectiva. Así, de nada sirve que se aprueben unas instrucciones detalladas sobre el modo de proceder para la recogida y destrucción de documentos que contengan datos personales si luego no se exige a los empleados (...) la observancia de aquellas instrucciones.*

*Hemos considerado, en consecuencia, que se impone una obligación de resultado, consistente en que se adopten las medidas necesarias para evitar que los datos se pierdan, extravíen o acaben en manos de terceros. En definitiva todo responsable de un fichero (o encargada de tratamiento) es, por disposición legal, una deudora de seguridad en materia de datos, debiendo asegurarse de que dichas medidas o mecanismos se implementen de manera efectiva en la práctica sin que, bajo ningún concepto, datos bancarios o cualesquiera otros de carácter personal, puedan llegar a manos de terceras personas."*

De conformitat amb l'anterior, tal com assenyalava la persona instructora en la proposta de resolució, es considera acreditat que l'Ajuntament de Badalona no va implementar les mesures de seguretat que li eren exigibles, la qual cosa es considera constitutiva de la

infracció tipificada com a greu a l'article 44.3 h) de la LOPD en relació amb els articles 9 del mateix text legal i 91 i 93 del RLOPD.

**Sisè.-** 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. Tal com s'ha avançat, no es considera procedent l'adopció de mesures correctores pels motius que s'exposen a continuació.

En relació amb el fet provat primer, consta acreditat que l'Ajuntament de Badalona ha aprovat i publicat l'Acord de creació del corresponent fitxer, així com que ha sol·licitat la seva inscripció al Registre de Protecció de Dades de Catalunya dependent d'aquesta Autoritat.

D'altra banda, respecte al fet provat segon, tal com s'esmentava ja a la proposta de resolució, l'Ajuntament ha restringit el camp de visió de la càmera ubicada a la plaça d'Antonio Machado, de manera que aquest es limita a la part de la plaça transitable pels vehicles; i quant al fet provat tercer, l'Ajuntament ha modificat els codis d'identificació i autenticació dels usuaris per accedir a les imatges d'aquesta darrera càmera, en els termes assenyalats pels articles 91 i 93 del RLOPD.

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 Badalona ha comès, en primer lloc, una infracció greu prevista a l'article 44.3 a) en relació amb l'article 20; en segon lloc, una infracció greu prevista a l'article 44.3 c) en relació amb l'article 4.1; i en tercer lloc, una infracció greu prevista a l'article 44.3 h) en relació amb l'article 9, tots ells de la LOPD.

**Segon.-** Notificar aquesta resolució a l'Ajuntament de Badalona.

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

**Quart.-** Comunicar la resolució que es dicti a la Direcció General d'Administració de Seguretat, del Departament d'Interior de l'Administració de la Generalitat.

**Cinquè.-** Ordenar la publicació de la Resolució al web de l'Autoritat ([www.apd.cat](http://www.apd.cat)), de conformitat amb l'article 17.2 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

Carrer de la Llacuna, 166, 7a. Planta  
08018 Barcelona

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 116 i següents de la Llei 30/1992 o bé 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.

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

La directora

Esther Mitjans i Perelló

Barcelona, 1 de juny de 2012