

RESOLUCIÓ del procediment sancionador núm. PS 27/2012, referent al Departament de Salut, de la Generalitat de Catalunya.

Antecedents

Primer.- En data 29/02/2012 va tenir entrada a l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades un escrit d'un sindicat pel qual formulava denúncia contra el Departament de Salut, 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, l'entitat denunciant exposava que el Departament de Salut hauria instal·lat un sistema de videovigilància a l'exterior de les dependències ubicades al carrer Roc Boronat, núms. 81-95 de Barcelona, que permetria captar imatges de persones a la via pública. Així mateix, manifestava que presumptament no existia cap cartell informatiu de l'existència de les càmeres exteriors. Finalment, indicava que les imatges captades pel sistema de videovigilància exterior es podrien arribar a utilitzar amb la finalitat de depurar responsabilitats disciplinàries.

Segon.- L'Autoritat va obrir una fase d'informació prèvia (IP 41/2012), 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 la DT 2^a de la Llei 32/2010, de l'1 d'octubre, de l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades, per tal d'obtenir més informació sobre les circumstàncies dels fets i els subjectes responsables.

En el sí d'aquesta fase d'informació prèvia, en data 27/03/2012 l'Autoritat va realitzar un acte d'inspecció a les dependències abans esmentades, per tal de verificar determinats aspectes relacionats amb el tractament de dades realitzat mitjançant el sistema de videovigilància exterior. En aquell acte d'inspecció, efectuat amb presència de representants del Departament de Salut, el personal inspector va efectuar diverses comprovacions en les quals es va constatar el següent:

- Les dependències del Departament de Salut al carrer Roc Boronat, núms. 81-95 de Barcelona, estan integrades per dos edificis que aglutinen diverses entitats adscrites al Departament.
- El sistema de videovigilància exterior està compost per 8 càmeres.
- Totes les càmeres permeten identificar a persones físiques.
- Les càmeres exteriors núms. 1, 2 i 6 són del tipus "Domo" i permeten modificar el camp d'enfocament en 360 graus; així com estan dotades de "zoom".
- Que a la façana de les dependències esmentades, pel que fa als carrers Roc Boronat i Pere IV no hi ha cap cartell informatiu de l'existència de càmeres exteriors.
- Que respecte la càmera núm. 8 que enfoca l'accés als serveis mèdics interns hi ha un cartell informatiu a la porta d'accés.

Al seu torn, el personal inspector va efectuar un reportatge fotogràfic de les càmeres que integren el sistema de videovigilància exterior –tant de la seva ubicació com del seu àmbit de

visió a través del monitor en què es visualitzen les imatges-, i dels cartells informatius de l'existència de les càmeres –interiors i exteriors-.

Per la seva banda, els representants del Departament de Salut en aquell acte d'inspecció van manifestar, entre d'altres, el següent:

- Que es conserven les imatges durant una setmana.
- Que en relació al fitxer que donarà cobertura al dit tractament, està en procés de tramitació l'ordre d'aprovació.
- Que la finalitat de tot el sistema de videovigilància, tant interior com exterior, és la seguretat dels accessos.
- Que no es té constància que les imatges s'hagin emprat amb finalitats disciplinàries.

Tercer.- Finalment, també en el marc de la informació prèvia es va comprovar que, entre els fitxers titularitat del Departament de Salut 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 doni cobertura al tractament de dades de caràcter personal mitjançant càmeres amb fins de videovigilància.

Quart.- En data 17/05/2012 la directora de l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades va acordar iniciar procediment sancionador contra el Departament de Salut, 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 lleu prevista a l'article 44.2 c) en relació amb l'article 5, tots ells de la LOPD. Així mateix, va nomenar persona instructora de l'expedient al funcionari de l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades, XXX.

En el mateix acord d'inici es van explicitar els motius pels quals no s'efectuà cap imputació respecte al fet denunciat relatiu al possible ús de les imatges captades pel sistema de videovigilància amb la finalitat de depurar responsabilitats disciplinàries. Al respecte, s'exposava en el fonament de dret quart de l'acord d'inici el següent:

"Quart.- Seguidament procedeix abordar la resta de fets denunciats, i en concret, allò relatiu a la presumpta utilització de les imatges captades pel sistema de videovigilància controvertit amb finalitats disciplinàries. A aquest respecte, cal assenyalar que juntament amb la denúncia no s'aportava cap element tendent a acreditar que efectivament s'havien utilitzat les imatges amb aquesta finalitat.

Sobre això, en l'acte d'inspecció efectuat en data 27/03/2012 es va preguntar als representants del Departament de Salut, els qui van manifestar no tenir constància que les imatges s'haguessin utilitzat amb finalitats disciplinàries. A partir d'aquí, i tenint en compte que l'entitat denunciada, com ja s'ha dit, no ha aportat cap element ni indicatiu tendent a acreditar la presumpta vulneració del principi de finalitat previst a l'article 4.2 LOPD, doncs la denúncia feia referència a un possible ús futur de les imatges amb finalitats disciplinàries, el qual en aparença, però, no s'hauria arribat a consumir, es considera que procedeix l'arxiu provisional, mentre no es disposi d'indicis que permetin motivar la imputació al Departament de Salut, com a presumpte responsable d'haver utilitzat les imatges captades pel sistema de videovigilància

amb una finalitat diferent amb aquella per a la qual s'havien recollit les imatges. Tot això d'acord amb l'article 10.2 del Decret 278/1993, el qual determina que: "(...) no es formularà plec de càrrecs i s'ordenarà el sobreseïment de l'expedient i l'arxiu de les actuacions quan de les diligències i de les proves practicades, en resulti acreditada la inexistència d'infracció o responsabilitat. Aquesta resolució es notificarà als interessats."

Aquest acord d'inici, juntament amb el plec de càrrecs, es va notificar a l'entitat imputada el 22/05/2012. En el plec de càrrecs 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, presentar documents i proposar la pràctica de proves que considerés convenients per a la defensa dels seus interessos.

Cinquè.- El Departament de Salut va formular al·legacions al plec de càrrecs mitjançant escrit de 30/05/2012.

Sisè.- En data 20/06/2012 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 el Departament de Salut 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; i en tercer lloc, en una infracció lleu prevista a l'article 44.2 c), en relació amb l'article 5 tots ells de la LOPD. Aquesta proposta de resolució fou notificada en data 22/06/2012, i es concedia un termini de 10 dies per formular al·legacions.

Setè.- Per mitjà d'escrit de 03/07/2012 l'entitat imputada ha formulat al·legacions a la proposta de resolució. El Departament de Salut aportava amb el seu escrit d'al·legacions un certificat emès en data 02/07/2012.

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 Departament de Salut de la Generalitat de Catalunya té instal·lat a les dependències ubicades al carrer Roc Boronat, núms. 81-95 de Barcelona, un sistema de videovigilància, que inclou 8 càmeres exteriors, a través del qual enregistrava imatges de persones. Aquest tractament de dades de caràcter personal s'efectuà sense l'adopció i publicació de la prèvia disposició general de creació del fitxer adoptat per la persona titular del Departament i, per tant, sense haver promogut la seva notificació al Registre de Protecció de Dades de Catalunya dependent d'aquesta Autoritat.

Segon.- Les càmeres exteriors números 1, 4, 5 i 6 (identificades segons el plànol de situació elaborat per l'Autoritat, que consta incorporat a l'expedient), permetien captar imatges de persones que transitaven per llocs públics.

Aquesta captació d'imatges de llocs públics a través de les càmeres referides no resultava inevitable per assolir la finalitat de seguretat dels accessos.

Tercer.- El Departament de Salut no informava degudament del tractament de les imatges a través del sistema de videovigilància exterior esmentat, de manera que no es garantia el coneixement per les persones afectades de la recollida de les seves dades. En concret, segons va constatar el personal inspector en data 27/03/2012, el Departament només informava de l'existència de la càmera núm. 8 (càmera interna), per mitjà d'un cartell informatiu col·locat en l'accés als serveis mèdics interns.

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^a 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 ho ha fet 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 ara formulades davant la proposta de resolució es reproduïen en part les formulades prèviament davant el plec de càrrecs. És per això que a continuació s'analitzen de forma conjunta els dos escrits d'al·legacions presentats per l'entitat imputada.

2.1.- En relació a la manca de disposició de creació del fitxer.

Tal com ja al·legà en l'escrit d'al·legacions davant el plec de càrrecs formulat per la persona instructora, l'entitat imputada exposa que ha endegat els tràmits per aprovar l'Ordre pel qual es crearà el fitxer de "*control d'accés i videovigilància*", així com que "*amb anterioritat a l'inici d'aquest expedient sancionador*", havia deixat d'emmagatzemar les imatges obtingudes.

Doncs bé, tal com indicà la persona instructora en la proposta de resolució, escau posar de manifest que amb aquestes manifestacions el Departament no rebutja el fet imputat primer, consistent en captar i emmagatzemar imatges a través de les càmeres objecte d'aquest procediment, sense la prèvia aprovació i publicació de la disposició general preceptiva de creació del fitxer.

La circumstància relativa a haver endegat els tràmits pertinents per a la creació del corresponent fitxer per mitjà de disposició de caràcter general, que al tractar-se de fitxers de l'Administració de la Generalitat de Catalunya comprenen l'emissió per l'Autoritat d'un informe preceptiu, no habilitava al Departament de Salut a iniciar la captació i emmagatzematge d'imatges a través de sistemes de videovigilància, abans de l'aprovació i publicació al DOGC de la disposició esmentada, així com de la inscripció del fitxer al Registre de Protecció de Dades de Catalunya. En efecte, és necessari assenyalar que amb caràcter previ a la iniciació del tractament, el responsable del fitxer o tractament té l'obligació de crear el corresponent fitxer per mitjà de l'aprovació de disposició general publicada al diari oficial corresponent. Així

està previst a l'article 20 de la LOPD, i als articles 52 a 54 del Reial decret 1720/2007, de 21 de desembre, pel qual s'aprova el Reglament de desplegament de la LOPD (en endavant, RLOPD). En concret, l'article 52.2 del RLOPD determina que la disposició de creació del fitxer s'ha de dictar i publicar amb caràcter previ a la creació del fitxer. En el mateixos termes, l'article 9.1 de la Instrucció 1/2009, de 10 de febrer, sobre el tractament de dades de caràcter personal mitjançant càmeres amb fins de videovigilància, estableix que *"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 (...)."*

D'altra banda, pel que fa a l'al·legació sobre el cessament, amb anterioritat a la incoació del present procediment sancionador, de l'emmagatzematge de les imatges captades a través del sistema de videovigilància que és objecte d'aquest procediment, tal com exposà la persona instructora en la proposta de resolució, aquesta circumstància permetria exceptuar al responsable del tractament de l'obligació de crear el fitxer, tal com es preveu expressament a l'art. 9.1 *in fine* de la Instrucció 1/2009. Però tal circumstància no permet desvirtuar els fets imputats ni la seva qualificació jurídica, en tant que, tal com ha reconegut la pròpia entitat imputada, anteriorment sí emmagatzemava les imatges captades pel sistema de videovigilància referit, sense l'autorització de disposició de caràcter general. En tot cas, aquesta nova circumstància sí que farà que esdevingui innecessària l'adopció de mesures correctores en aquest sentit.

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

2.2.- Sobre la captació d'imatges de persones en llocs públics.

La persona instructora del procediment va proposar, com a mesura correctora, requerir al Departament per tal que modifiqués el camp de visió de les càmeres 1, 4, 5 i 6 instal·lades a l'exterior de les dependències del Departament al carrer Roc Boronat, de tal manera que la captació d'imatges de persones a la via pública fos únicament incidental, i sempre que resultés inevitable per assolir la finalitat de vigilància de l'edifici. I respecte a les càmeres 1 i 6 (model Domo), s'afegia com a requeriment l'adopció de les mesures oportunes dirigides a restringir el seu camp d'enfocament per tal de garantir que aquest no fos modificat, i en conseqüència que no es captessin imatges de persones en llocs públics més enllà del que resulti inevitable per a la finalitat legítima perseguida. A aquest respecte, en l'escrit d'al·legacions davant la proposta de resolució, l'entitat imputada manifesta que ha modificat els angles de visió de les càmeres núms. 1, 4, 5 i 6 i que *"el nou enfocament no es podrà modificar (...)"*.

En relació amb aquesta modificació que el Departament manifesta haver efectuat en l'orientació de les càmeres núms. 1, 4, 5 i 6 en la línia que proposava l'instructor, atès que no s'ha acreditat documentalment, caldrà requerir a tal efecte el Departament. Al seu torn, també es considera necessari requerir al Departament l'acreditació que en relació al camp d'enfocament de les càmeres núms. 1 i 6 (model Domo), que segons es constatà en l'acte d'inspecció efectuat en data 27/03/2012 permetien modificar el camp d'enfocament en 360 graus i estaven dotades de "zoom", s'han implementat les mesures oportunes dirigides a restringir el seu camp d'enfocament per tal que s'impossibiliti que les persones que les

visualitzin el puguin modificar, i en conseqüència, que es garanteixi que aquestes càmeres no captin imatges de persones en llocs públics, més enllà del que resulti inevitable per a la finalitat legítima perseguida.

A aquest respecte, tal com exposà la persona instructora, l'Audiència Nacional, en sentència de 10/02/2011 ha dictaminat el següent sobre les càmeres mòbils:

“Téngase en cuenta que se trata de cámaras como “móviles”, por lo que su ámbito de visión puede desplazarse 360º y grabar a las personas que transitan por la vía pública, no circunscribiéndose por tanto, como alega la recurrente, a controlar los accesos al edificio. (...)

La grabación de imágenes en lugares públicos es competencia exclusiva de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, de acuerdo con lo establecido en la Ley Orgánica 4/1997 y no se ha acreditado que la recurrente tuviera autorización administrativa al respecto.”

Per tant, aquest al·legació no pot reeixir.

2.3.- Sobre el dret d'informació.

En aquest punt el Departament de Salut no formula al·legacions en sentit estricte, sinó que, tal com indicà en l'escrit d'al·legacions davant el plec de càrrecs, informa que arran l'acte d'inspecció efectuat el 27/03/2012 i abans d'incoar-se el present procediment sancionador, *“s'ha augmentat el número de cartells informatius”* per tal de garantir la informació clara i permanent de les persones afectades.

Així doncs, tal com exposà la persona instructora en la proposta de resolució, la manifestació del Departament de Salut referent al fet que es van instal·lar els cartells informatius mentre es tramitaven les actuacions prèvies i per tant abans d'iniciar el present procediment sancionador, no permet desvirtuar els fets imputats ni la seva qualificació jurídica, doncs durant un període indeterminat, però que com a mínim comprèn el 27/03/2012 –data en què es va efectuar la inspecció presencial i només es va constatar l'existència d'un cartell informatiu de l'existència de les càmeres exteriors- el Departament de Salut no informava degudament de l'existència de les càmeres exteriors. A aquest respecte, i en la línia proposada per la persona instructora en la proposta, es considera necessari requerir al Departament de Salut que acrediti documentalment mitjançant fotografies l'existència dels cartells que manifesta haver instal·lat, tal com s'exposarà al fonament de dret sisè.

D'acord amb l'anterior, 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 captades amb el sistema de videovigilància, 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.”

Per la seva banda, l'article 52 del RLOPD estableix el següent:

“52. Disposició o acord de creació, modificació o supressió del fitxer.

1. La creació, modificació o supressió dels fitxers de titularitat pública només es pot fer per mitjà d’una disposició general o acord publicats en el «Butlletí Oficial de l’Estat» o diari oficial corresponent.

2. En tot cas, la disposició o acord s’ha de dictar i publicar amb caràcter previ a la creació, modificació o supressió del fitxer”.

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.”

Doncs bé, com assenyalava la persona instructora en la proposta de resolució, la recollida i emmagatzematge de dades de caràcter personal captades a través de sistemes de videovigilància, sense haver creat el corresponent fitxer mitjançant disposició de caràcter general, publicada al DOGC, 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.

D'acord amb el que s'ha exposat, es considera acreditat que el Departament de Salut ha comès 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 en llocs públics, 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”.

Per la seva banda, l'article 5.4 b) de la Instrucció 1/2009, no considera legítim:

“b) La captació d'imatges de persones a la via pública, llevat que la duguin a terme les forces i els cossos de seguretat d'acord amb la seva normativa específica. La captació incidental d'imatges de la via pública per a la vigilància d'edificis o instal·lacions només resulta legítima si resulta inevitable per assolir la finalitat de vigilància de l'edifici o la instal·lació.”

Aquesta normativa específica a la qual es remet la Instrucció està constituïda per 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. Doncs bé, aquestes normes únicament permeten la captació d'imatges en llocs públics –oberts o tancats- a les Forces i Cossos de Seguretat, i sempre i quan s'hagi obtingut l'autorització de la Direcció General de la Policia, previ informe favorable de la Comissió de control de dispositius de videovigilància.

Així doncs, tal com assenyalava la persona instructora en la proposta de resolució, ens trobem davant d'un tractament de dades personals que difícilment podria encaixar en un fitxer del Departament de Salut, atès que el tractament esmentat està restringit a les Forces i Cossos de Seguretat.

De les actuacions dutes a terme durant el present procediment es considera acreditat que, en el present cas, la captació d'imatges de persones que transiten per llocs públics, efectuada mitjançant les càmeres núms. 1, 4, 5 i 6, col·locades a l'exterior de les dependències del Departament de Salut ubicades al carrer Roc Boronat núms. 81-95 de Barcelona, no la duu a terme un cos policial, per la qual cosa la normativa a la qual es remet la Instrucció 1/2009 no seria aplicable, i en conseqüència, en cap cas no legitimaria el dit tractament.

Així les coses, si bé el Departament de Salut es troba legitimat per implantar un sistema de videovigilància amb la finalitat de vigilar les seves instal·lacions, el tractament de dades personals que aquí s'aborda s'ha de considerar contrari al principi de proporcionalitat, ja que la captació d'imatges de persones que transiten per llocs públics per mitjà de les càmeres abans referides resulta excessiu per a la finalitat de vigilància esmentada. Aquesta finalitat lícita es podia assolir igualment ajustant el camp de visió de les càmeres, a fi d'evitar la captació d'imatges de persones de llocs públics, de tal manera que aquesta captació només resultés incidental.

De conformitat amb l'anterior, tal com assenyalava la persona instructora en la proposta de resolució, en la tramitació d'aquest procediment ha quedat acreditat que el Departament de Salut, durant un temps indeterminat però que com a mínim comprèn el 27/03/2012, ha estat captant imatges de persones de llocs públics mitjançant les càmeres núms. 1, 4, 5 i 6 del sistema de videovigilància instal·lat a la façana de les dependències abans esmentades, captació que resultava excessiva per a la finalitat perseguida de vigilància de l'edifici.

Així doncs, s'ha acreditat en el procediment que el Departament de Salut 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 via pública es podia evitar sense causar un detriment en la finalitat esgrimida de vigilància de l'edifici.

Cinquè.- En relació al fet descrit al punt tercer de l'apartat de fets provats, relatiu a l'efectivitat del dret d'informació per mitjà de cartells informatius de l'existència de les càmeres, tal com indicava la persona instructora, l'article 44.2 c) LOPD, en la seva redacció donada per la Llei 2/2011, tipifica com a infracció de caràcter lleu:

“c) L'incompliment del deure d'informació a l'afectat sobre el tractament de les seves dades de caràcter personal quan les dades les sol·liciti el mateix interessat.”

En relació amb aquest tipus infractor, l'article 5.1 LOPD estableix el següent:

“1. Els interessats als quals se sol·licitin dades personals han de ser prèviament informats de manera expressa, precisa i inequívoca:

- a) De l'existència d'un fitxer o un tractament de dades de caràcter personal, de la finalitat de la recollida de les dades i dels destinataris de la informació.*
- b) Del caràcter obligatori o facultatiu de la resposta a les preguntes que els siguin plantejades.*
- c) De les conseqüències de l'obtenció de les dades o de la negativa a subministrar-les.*
- d) De la possibilitat d'exercir els drets d'accés, rectificació, cancel·lació i oposició.*

e) De la identitat i la direcció del responsable del tractament o, si s'escau, del seu representant. (...)

Per la seva banda, l'article 12 de la Instrucció 1/2009, disposa el següent:

"12.1 Les persones responsables del tractament d'imatges a través de càmeres fixes han d'informar de forma clara i permanent sobre l'existència de les càmeres mitjançant la col·locació dels cartells informatius que siguin necessaris per garantir-ne el coneixement per les persones afectades. Aquesta obligació és exigible igualment quan les imatges captades no siguin enregistrades.

12.2 Els cartells informatius s'han de col·locar abans que comenci la captació d'imatges i veus, fins i tot si es tracta de proves, i només poden retirar-se un cop sigui desinstal·lat el sistema.

12.3 Els cartells informatius s'han de col·locar en emplaçaments clarament visibles abans d'entrar en el camp de gravació de les càmeres. La ubicació concreta dels cartells dependrà, en cada cas, de la naturalesa i l'estructura de les zones i espais videovigilats. No obstant això, cal tenir en compte les condicions següents:

Per a les càmeres de videovigilància en edificis o instal·lacions, s'ha de col·locar un cartell informatiu en cadascun dels accessos a l'àrea videovigilada. (...)

En el cas que ens ocupa, tal com exposava la persona instructora en la proposta de resolució, durant la tramitació d'aquest procediment ha quedat acreditat que el Departament de Salut va posar en funcionament un sistema de videovigilància, que comprenia 8 càmeres exteriors amb la finalitat de controlar els accessos, amb la consegüent captació de dades de persones identificables, sense que s'informés degudament mitjançant cartells informatius de l'existència de les videocàmeres esmentades. En aquest sentit, en l'acte d'inspecció efectuat el 27/03/2012, respecte a les càmeres exteriors el personal inspector només va constatar l'existència d'un cartell informatiu instal·lat en l'accés als serveis mèdics interns.

Respecte d'aquest deure d'informar sobre el tractament de dades personals, escau assenyalar que el dret d'informació a les persones de les quals es tracten dades personals constitueix un element bàsic del dret fonamental a la protecció de dades personals. Amb aquesta finalitat la LOPD preveu en el seu article 5 el deure del responsable del fitxer d'informar a les persones afectades de diversos extrems, si bé la informació a la qual es refereix l'article 5.1 de la LOPD es permet oferir-la de forma més reduïda en els casos dels sistemes de videovigilància, sempre que es completi aquesta informació per mitjà d'impresos o a través de la seva web o seu electrònica. Així es preveu expressament a l'article 12.6 de la Instrucció 1/2009.

De conformitat amb l'anterior, es considera acreditat que el Departament de Salut no va complir amb el deure d'informar en el tractament de dades efectuat amb les càmeres que són objecte d'aquest procediment, la qual cosa és constitutiva d'una infracció tipificada com a lleu a l'article 44.2 c) en relació amb l'article 5, ambdós de la LOPD, així com amb l'article 12 de la Instrucció 1/2009.

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.

És en virtut d'aquesta facultat que, tal com s'ha avançat, respecte a la infracció inclosa al punt segon de l'apartat de fets provats (captació d'imatges de llocs públics), és procedent requerir al Departament de Salut per tal que en el termini 10 de dies a comptar des del dia següent a la notificació de la resolució, acrediti documentalment, per mitjà de fotografies dels monitors on es visionen les imatges, la modificació que ha manifestat haver dut a terme del camp de visió de les càmeres núms. 1, 4, 5 i 6 instal·lades a l'exterior de les seves dependències al carrer Roc Boronat núms. 81-95 de Barcelona, de tal manera que la captació d'imatges de persones a la via pública sigui únicament incidental, i sempre que resulti inevitable per assolir la finalitat invocada de vigilància de l'edifici. Així mateix, pel que fa a les càmeres núms. 1 i 6 (model Domo), tal com s'ha esmentat, el Departament de Salut també haurà d'acreditar la implementació, en el termini abans indicat, de les mesures oportunes dirigides a restringir el seu camp d'enfocament per tal que s'impossibiliti que les persones que les visualitzin el puguin modificar, i en conseqüència, que es garanteixi que aquestes càmeres no capten imatges de persones en llocs públics, més enllà del que resulti inevitable per a la finalitat legítima perseguida.

D'altra banda, respecte a la infracció inclosa al punt tercer de l'apartat de fets provats (deure d'informació), es considera procedent requerir al Departament de Salut per tal que en el termini de deu dies a comptar des del dia següent a la notificació de la resolució, acrediti documentalment davant l'Autoritat mitjançant fotografies, la col·locació dels cartells informatius de l'existència de les càmeres controvertides.

A l'últim, respecte a la infracció inclosa al punt primer de l'apartat de fets provats (manca de fitxer), tal com exposava la persona instructora, no procedeix imposar com a mesura correctora l'aprovació i publicació de la disposició de creació del fitxer, atès que el Departament de Salut ha manifestat haver cessat en l'emmagatzematge de les imatges que captava a través del sistema de videovigilància que és objecte d'aquest procediment (article 9.1 de la Instrucció 1/2009). Ara bé, es fa necessari advertir que esdevindria il·lícit qualsevol emmagatzematge d'imatges a través del sistema de videovigilància, sense la prèvia aprovació i publicació de la disposició general de creació del fitxer, i sense la posterior inscripció al Registre de Protecció de Dades de Catalunya.

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 el Departament de Salut 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; i en tercer lloc, una infracció lleu prevista a l'article 44.2 c), en relació amb l'article 5 tots ells de la LOPD.

Segon.- Requerir el Departament de Salut per tal que acrediti documentalment davant l'Autoritat l'adopció de les mesures correctores assenyalades al fonament de dret sisè, en el termini allà indicat.

Tercer.- Notificar aquesta resolució al Departament de Salut.

Quart.- 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.

Cinquè.- Ordenar la publicació de la Resolució al web de l'Autoritat (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 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, 18 de juliol de 2012