

RESOLUCIÓ del procediment sancionador núm. PS 1/2013, referent a l'Ajuntament d'Orís.

Antecedents

Primer.- En data 10/09/2012 va tenir entrada a l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades, per remissió de la Direcció General de la Policia del Departament d'Interior de la Generalitat de Catalunya, un escrit d'una persona pel qual formulava denúncia contra l'Ajuntament d'Orís, 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 l'Ajuntament d'Orís havia instal·lat un sistema d'alarma en les seves dependències, al seu torn integrat per un sistema de videovigilància, compostat per dues càmeres, que permetria la captació d'imatge i veu, tot això sense que s'hagués creat ni inscrit el corresponent fitxer al Registre de Protecció de Dades de Catalunya. Així mateix, la persona denunciant manifestava que el sistema d'alarma també integraria una sèrie de videodetectors, així com un panell de control que permetria l'escolta silenciosa. Finalment, assenyalava que l'Alcalde de la Corporació local podria accedir, a través del seu mòbil, a les imatges i veu captades pel sistema d'alarma esmentat. La persona denunciant aportava diversa documentació relativa als fets denunciats. A aquesta denúncia se li assignà el número IP 173/2012.

Segon.- L'Autoritat va obrir una fase d'informació prèvia, 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.

Posteriorment, en data 21/12/2012 tres ciutadans van presentar una altra denúncia també contra l'Ajuntament d'Orís pels mateixos fets, a la qual se l'hi assignà el número IP 250/2012.

Tercer.- En el sí d'aquesta fase d'informació, en data 24/10/2012 l'Autoritat va realitzar un acte d'inspecció a les dependències de l'Ajuntament d'Orís, per tal de verificar determinats aspectes relacionats amb el sistema de videovigilància. En aquell acte d'inspecció presencial el representant de l'Ajuntament d'Orís va manifestar, entre d'altres, el següent:

- Que el mes de maig de 2012 es va decidir instal·lar un sistema d'alarma amb videovigilància, si bé en data 09/08/2012 es va ordenar la retirada de les dues càmeres que l'integraven, atès que no complien amb la legalitat vigent.
- Aquestes càmeres, mentre van estar en funcionament, permetien identificar persones físiques i només enregistraven imatges quan detectaven moviment. També permetien la captació de la veu.
- Que la finalitat d'aquestes càmeres era garantir la seguretat dels treballadors i de l'edifici. Aquest sistema de videovigilància no tenia com a finalitat el control laboral dels empleats municipals.
- Que les càmeres les va instal·lar l'empresa XXX, amb la qual es va signar el corresponent contracte d'encarregat del tractament.

- Que es va sol·licitar la inscripció del corresponent fitxer en data 16/05/2012 a l'Agència Espanyola de Protecció de Dades. La inscripció, atès l'assessorament de l'empresa instal·ladora, es va efectuar sense la prèvia creació del corresponent fitxer per mitjà de disposició de caràcter general.
- Que per mitjà d'escrit rebut a l'Ajuntament en data 04/06/2012, l'Agència Espanyola de Protecció de Dades informà que la inscripció s'havia d'efectuar al Registre de Protecció de Dades de Catalunya dependent de l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades.
- Que les imatges captades per les 2 càmeres de videovigilància desmuntades, es visionaven a través d'un programa informàtic instal·lat per XXX, i les imatges s'emmagatzemaven a la targeta de la càmera, sense cap restricció temporal de conservació. Que a través de dita aplicació es podia accedir a les imatges emmagatzemades.
- Que a les oficines hi havia una tableta que només permetia visionar les imatges en temps real.
- Que també es podia accedir a les imatges a través d'una aplicació de mòbil. Que tant a l'aplicació mòbil com al programa informàtic, s'hi accedia amb un determinat usuari i contrasenya, facilitat per l'empresa XXX.
- Que els detectors de moviments dotats amb objectiu, només permeten la captació de seqüències d'imatges en cas que s'activi l'alarma. Que aquestes fotografies només podrien ser visionades per l'empresa que instal·là el sistema d'alarma. Que els detectors no permetrien captar la veu.

Quart.- Per mitjà d'ofici de data 03/12/2012 es va formular a l'Ajuntament d'Orís un requeriment d'informació addicional, al qual es donà compliment per mitjà d'escrit de 14/12/2012.

Cinquè.- També en el marc de la informació prèvia, es va comprovar que, entre els fitxers titularitat de l'Ajuntament d'Orís 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 fins de videovigilància.

Sisè.- En data 10/01/2013 la directora de l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades va acordar iniciar procediment sancionador contra l'Ajuntament d'Orís, en primer lloc, per una presumpta infracció greu prevista a l'article 44.3.a) en relació amb l'article 20 LOPD; en segon lloc, per una presumpta infracció greu prevista a l'article 44.3.c) en relació amb l'article 4 LOPD; i en tercer lloc, per una presumpta infracció lleu prevista a l'article 44.2.c) en relació amb l'article 5 LOPD. Així mateix, va nomenar persona instructora de l'expedient al funcionari de l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades, XXX. Aquest acord d'inici, juntament amb el plec de càrrecs, es va notificar a l'entitat imputada el 21/01/2013.

En el mateix acord d'inici es van explicitar els motius pels quals no s'efectuà cap imputació respecte a una part dels fets denunciats: els relatius als detectors de moviment foto volumètrics; a la possibilitat de visionar les imatges a través del mòbil de l'Alcalde; i a la presumpta captació de la veu a través del panell de control que forma part del sistema d'alarma. Al respecte, s'exposava en el fonament de dret quart de l'acord d'inici el següent:

"4.1.- Sobre els detectors de moviment.

Les persones denunciants posen de manifest que el sistema de seguretat contractat per l'Ajuntament també constaria d'una sèrie de "videodetectors" que permetrien l'enregistrament de ràfegues d'imatges. Amb caràcter previ a l'anàlisi d'aquest fet denunciat, es considera oportú descriure breument el funcionament dels detectors foto volumètrics que té instal·lats l'Ajuntament d'Orís en les seves dependències, segons les verificacions efectuades per aquesta Autoritat.

En les característiques tècniques de dits detectors -disponibles al web de l'empresa instal·ladora- es fa constar que aquests detectors estan equipats amb un sensor de moviment per infrarojos i amb una microcàmera que permet la captació de seqüències d'imatges a color. Els sensors només s'activen en cas d'alarma, enviant una senyal i la seqüència d'imatges captada a la central d'alarmes, on s'emmagatzemen per tal de mantenir-les a disposició de l'usuari i de les Forces i Cossos de Seguretat. En termes similars es pronuncià el representant de l'Ajuntament d'Orís present en l'acte d'inspecció efectuat en data 24/10/2012, qui indicà que els detectors només permetien la captació de seqüències d'imatges en cas que s'activés l'alarma, i que les eventuais imatges captades -aquests dispositius no capten la veu- només podien ser visionades per l'empresa de seguretat.

Assentat l'anterior, correspon dirimir si els detectors foto volumètrics queden sotmesos a la Instrucció 1/2009. A aquest respecte, l'article 1 de la Instrucció 1/2009, referit a l'objecte, disposa:

"1.1 Aquesta Instrucció s'aplica al tractament de les dades personals consistents en imatges, i si escau, en veus, de persones físiques identificades o identificables amb finalitats de videovigilància mitjançant càmeres o altres mitjans tècnics anàlegs."

De conformitat amb el precepte transcrit, per tal que resulti d'aplicació la Instrucció 1/2009 cal que ens trobem davant d'un tractament de dades personals consistent -com a mínim- en imatges de persones físiques identificades o identificables; que la finalitat perseguida pel responsable del fitxer o tractament esdevingui la videovigilància; i que per assolir aquesta finalitat s'utilitzin càmeres o altres mitjans tècnics anàlegs.

Doncs bé, l'article 2 de la Instrucció 1/2009, defineix tractament, videovigilància i càmera en les seves diccions a), e) i f), respectivament, en els següents termes:

"a) Tractament: la captació, inclosa l'emissió en temps real, la gravació, la modificació, la comunicació, l'emmagatzemament i les elaboracions posteriors d'imatges, i si escau de veus, amb independència del suport emprat, com també la seva cancel·lació, bloqueig i supressió.

e) Videovigilància: captació d'imatges, i si escau de veus, a través d'un sistema de càmeres fixes o mòbils que tinguin per finalitat la vigilància o el control en edificis, instal·lacions, vehicles o altres espais públics o privats, per raons de seguretat pública o privada, control del trànsit, control laboral, assegurement del funcionament normal de determinats serveis públics, control dels hàbits, la conducta o l'estat de les persones o per altres raons anàlogues.

f) Càmera: dispositiu, aparell o sensor destinat a captar, impressionar o reproduir imatges en moviment o fixes, i també sons, si escau, amb independència que quedin o no enregistrats i del suport en què s'enregistren."

De l'anterior es pot inferir que els detectors foto volumètrics permeten la captació d'imatges de persones físiques en cas d'alarma, i en conseqüència, poden comportar un tractament de dades personals. Així mateix, és evident que aquests detectors tenen finalitats de videovigilància, atès que el seu objectiu és la vigilància o el control de les dependències de l'Ajuntament per raons de seguretat de l'edifici i dels empleats. I finalment, correspon atorgar al detector de moviment foto volumètric la condició de càmera, doncs aquest sensor de moviment té per objecte captar imatges fixes.

En conseqüència, aquesta Autoritat entén que els detectors de moviment foto volumètrics instal·lats per l'Ajuntament queden plenament sotmesos a allò establert a la Instrucció 1/2009. No obstant això, amb les actuacions d'investigació dutes a terme en les presents actuacions, no s'han obtingut indicis que permetin considerar que a través dels detectors controvertits, l'Ajuntament d'Orís hagi captat imatges de persones físiques identificades o identificables, atès que aquests dispositius només entren en funcionament en el cas que s'activi l'alarma prèviament connectada a tal efecte, i en tal supòsit, les imatges arribarien directament a l'empresa de seguretat que actua com a central d'alarmes. Així les coses, al no existir indicis que s'hagi produït un tractament de dades de caràcter personal vinculat als detectors controvertits, respecte a aquests instruments en concret, no seria possible imputar la vulneració de la normativa reguladora del dret fonamental a la protecció de dades de caràcter personal.

4.2.- Sobre la possibilitat de visionar les imatges al mòbil de l'Alcalde.

Les persones denunciants també manifesta que l'Alcalde podia visionar les imatges captades per les dues càmeres de videovigilància mentre van estar en funcionament, a través del seu mòbil.

Les càmeres esmentades, que com s'ha dit es van desmuntar al cap d'uns mesos de la seva instal·lació –extrem que fou verificat per l'inspector de l'Autoritat el 24/10/2012–, havien estat connectades de forma continuada, de tal manera que la captació i enregistrament d'imatges s'efectuava a partir de la simple detecció de moviments, sense que això comportés l'activació de l'alarma, com sí succeïa amb els detectors segons el que s'ha assenyalat en l'apartat 4.1. És per això que en el cas de les imatges captades per les dues càmeres controvertides, el seu tractament no estava restringit al personal de les empreses de seguretat en els termes previstos a la Llei 23/1992.

Quant a la possibilitat que l'Alcalde visionés a través del seu mòbil les imatges captades per les dues càmeres, mentre aquestes van estar en funcionament, de les actuacions d'investigació efectuades s'infereix que l'accés s'efectuava a través d'una aplicació mòbil, prèvia identificació i autenticació de l'usuari, de manera que no existeix cap element que permetés considerar que a les imatges hi accedien persones no autoritzades, atès que es podria admetre com a justificat l'accés per part de l'Alcalde com a representant de l'Ajuntament i òrgan al qui correspon dirigir el govern i l'administració municipal, si es parteix

de la premissa de considerar que l'Ajuntament era el responsable d'aquest tractament, i precisament per això s'imputa a aquest ens la infracció consistent en recollir les dades personals esmentades sense la prèvia creació del fitxer preceptiu mitjançant l'aprovació i publicació de la disposició general. Ara bé, un cop s'hagin efectuat aquests tràmits exigits per la LOPD necessaris per legitimar la captació de les imatges, no és sobrer recordar que en el document de seguretat corresponent (art. 88 RLOPD) s'han de definir les persones o perfils de persones usuàries que poden visualitzar les imatges, en temps real o gravades (art. 21.4.a de la Instrucció 1/2009). En conseqüència, es pot avançar ja que en el supòsit que es tornin a posar en funcionament les càmeres un cop efectuats els tràmits preceptius exigits per la LOPD, s'haurà de fer constar en el document de seguretat els usuaris o perfils autoritzats per accedir a les imatges.

Pels motius exposats en aquest apartat, tampoc no procedeix incloure entre els fets imputats a l'Ajuntament d'Orís, els fets denunciats relatius a l'eventual captació d'imatges a través dels detectors de moviments que provoquen l'activació de l'alarma a l'empresa de seguretat, i al visionat d'imatges a través del mòbil, per les raons indicades en aquest fonament de dret.

4.3.- Sobre el panell de control.

Les persones denunciants exposaven també que el sistema d'alarma instal·lat per l'Ajuntament disposa d'un panell de control que podria permetre escoltar la veu de les converses que tinguin lloc al voltant d'aquest aparell.

A aquest respecte, l'Ajuntament d'Orís ha manifestat, a requeriment d'aquesta Autoritat, que segons ha informat l'empresa instal·ladora, el panell disposa d'una funcionalitat que permet la captació de veu. No obstant això, aquesta funcionalitat només s'activa si el client la contracta de forma expressa. En aquest sentit, l'Ajuntament certifica que aquesta funcionalitat no fou contractada.

Així les coses, en el sí de les actuacions d'informació prèvia no s'ha acreditat l'existència d'indícis que permetin imputar que s'hagi produït un tractament de dades de caràcter personal –i en concret, de la veu- vinculat al panell de control, la qual cosa impediria efectuar en aquest punt cap la imputació d'algun tractament de dades personals que vulnerés la normativa reguladora del dret fonamental a la protecció de dades de caràcter personal.”

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 convenient per a la defensa dels seus interessos.

Setè.- L'Ajuntament d'Orís va formular al·legacions al plec de càrrecs mitjançant escrit de 30/01/2013.

Vuitè.- En data 19/04/2013 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 d'Orís 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 02/05/2013, i es concedia un termini de 10 dies per formular al·legacions.

Aquest termini s'ha superat amb escreix sense que davant la proposta de resolució s'hagin formulat al·legacions.

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.- L'Ajuntament d'Orís va instal·lar a l'interior de les seves dependències un sistema de videovigilància integrat per 2 càmeres, a través del qual enregistrava la imatge i la veu de persones físiques. Aquest tractament de dades de caràcter personal es va efectuar sense la prèvia aprovació i publicació de la disposició general de creació del fitxer i, per tant, sense haver promogut la seva notificació al Registre de Protecció de Dades de Catalunya dependent d'aquesta Autoritat. Aquest sistema de videovigilància va estar en funcionament des del mes de maig de 2012 fins al 09/08/2012, data en què el mateix Ajuntament va ordenar la retirada de les càmeres.

Segon.- El tractament de la veu efectuat amb les 2 càmeres esmentades al punt primer, resultava excessiu en relació amb l'àmbit i les finalitats determinades, explícites i legítimes perseguides amb el sistema de videovigilància esmentat.

Tercer.- L'Ajuntament d'Orís no informava a les persones afectades sobre el tractament de la veu efectuat amb les càmeres esmentades al punt primer, atès que els cartells informatius instal·lats pel Consistori no incorporaven el pictograma que reflexa la captació de la veu.

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.- L'entitat imputada no ha formulat al·legacions davant la proposta de resolució, però sí ho va fer davant el plec de càrrecs. A aquest respecte, es considera oportú reiterar a continuació allò més rellevant de la resposta motivada que en la proposta de resolució donà la persona instructora a aquestes al·legacions que l'entitat imputada havia formulat davant el plec de càrrecs.

2.1.- Sobre la finalitat del sistema de videovigilància.

En el primer apartat del seu escrit d'al·legacions davant el plec de càrrecs formulat per la persona instructora, l'entitat imputada exposava que *“els únics motius que van motivar la instal·lació d'un sistema d'alarma amb càmeres de vídeo-vigilància”* era la *“necessitat de dotar l'edifici d'un sistema de seguretat adequat”*.

Doncs bé, tal com assenyalava la persona instructora a la proposta de resolució, en el present procediment sancionador en cap moment no s'ha posat en dubte la legitimitat de l'Ajuntament d'Orís per instal·lar un sistema de videovigilància amb la finalitat de garantir la seguretat de les seves dependències. Altra cosa és que dit sistema de videovigilància hagi de respectar el previst a la normativa sobre protecció de dades de caràcter personal, cosa que no succeí en el present cas, la qual cosa donà lloc a la incoació del present procediment sancionador.

2.2.- Sobre el cessament de l'activitat irregular.

Seguidament l'entitat imputada adduïa que quan va tenir coneixement del fet que la instal·lació podia ésser irregular en va ordenar immediatament el desmuntatge, de manera que abans d'incoar-se el present procediment sancionador el sistema de videovigilància ja no estava en funcionament.

Amb aquesta al·legació l'Ajuntament d'Orís no desvirtuava els fets que s'imputaven al plec de càrrecs ni la seva qualificació jurídica. Ans al contrari, l'Ajuntament venia a reconèixer que amb anterioritat a la incoació del present procediment sancionador, s'havia iniciat el tractament de dades de caràcter personal referents a la imatge i veu. Altra cosa és, com assenyalava la persona instructora en la proposta de resolució, la incidència que pogués tenir en el requeriment d'adopció de mesures correctores la circumstància relativa a que el sistema de videovigilància ja no es troba en funcionament.

Al marge de l'anterior, tal com ja indicava la persona instructora, es considera necessari ressaltar aquí l'actuació diligent de l'Ajuntament d'Orís, que en data 09/08/2012 –amb anterioritat a la presentació dels escrits de denúncia i per tant abans de la intervenció de l'Autoritat-, va ordenar retirar les càmeres de videovigilància, per tal de cessar o corregir els eventuais efectes de la infracció

2.3.- Sobre la regularització.

Finalment, l'entitat imputada manifestava que *“ha endegat un procés consistent en portar a terme totes aquelles actuacions (...) que siguin necessàries per procedir a regularitzar la instal·lació (...)”*.

A l'igual que s'ha exposat en l'apartat anterior, amb aquesta al·legació l'Ajuntament no desvirtuava els fets imputats en el plec de càrrecs ni la seva qualificació jurídica. En qualsevol cas, tal com especificava la persona instructora a la proposta de resolució, es fa necessari advertir de la necessitat que amb caràcter previ a la posada en funcionament novament del sistema de videovigilància, es tinguin en compte totes les exigències imposades per la

normativa de protecció de dades de caràcter personal, posades de manifest en el curs d'aquest procediment sancionador.

Tercer.- Els fets descrits al punt primer de l'apartat de fets provats, relatius a la manca de disposició de creació del fitxer corresponent a l'enregistrament d'imatges i veus captades amb el sistema de videovigilància, tal com indicava la persona instructora, es consideren constitutius de la infracció prevista a 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 (en endavant LES), 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:

"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, la Instrucció 1/2009, de 10 de febrer, sobre el tractament de dades de caràcter personal mitjançant càmeres amb fins de videovigilància, en el seu article 9.1, 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 butlletí oficial corresponent, i en conseqüència, sense haver sol·licitat la posterior inscripció al Registre de Protecció de Dades de Catalunya, dependent d'aquesta Autoritat, 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. És per això que es considera acreditat que l'Ajuntament d'Orís ha comès una infracció tipificada com a greu a l'article 44.3.a) en relació amb l'article 20, ambdós de la LOPD, i l'art. 9.1 de la Instrucció 1/2009.

Quart.- Pel que fa al fet descrit al punt segon de l'apartat de fets provats, referent al tractament excessiu de la veu, es considera constitutiu de la infracció prevista a l'article 44.3.c) LOPD, que en la seva redacció donada per la LES, tipifica com a infracció de caràcter greu:

“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.”

En relació amb aquest tipus infractor, l'article 4 de la LOPD es refereix al principi de qualitat de les dades, que té diferents vessants, una de les quals és la relativa al 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”.

Pel que fa al tractament de dades personals a través de càmeres amb fins de videovigilància, els apartats 1 i 4 de l'article 7 de la Instrucció 1/2009, disposen que:

“7.1 El tractament de la imatge, i especialment de la veu, de les persones físiques amb finalitats de vigilància només es pot produir quan sigui adequat per contribuir de forma clara a la millora del servei o activitat, i la finalitat esmentada no es pugui obtenir amb altres mitjans que, sense exigir esforços desproporcionats, resultin menys intrusius per als drets de les persones.

Aquest mateix principi d'intervenció mínima també s'ha d'aplicar a la selecció de la tecnologia emprada, els lapsos temporals de gravació i en la determinació de les condicions de conservació i accés a les imatges.

7.4 La captació i l'enregistrament de la veu de les persones físiques juntament amb l'enregistrament de la imatge a través de sistemes de videovigilància només pot considerar-se legítima, amb caràcter excepcional, quan no es tracti de converses estrictament privades, la finalitat de vigilància no es pugui aconseguir mitjançant l'enregistrament, de forma exclusiva, de la imatge, i sempre que els motius que justifiquen l'enregistrament de la veu figurin en la memòria prevista a l'article 10 d'aquesta Instrucció.

Si accidentalment s'enregistren converses de naturalesa estrictament privada, cal cancel·lar-les, llevat que es compti amb el consentiment del titular o una norma amb rang de llei que habiliti la conservació o la comunicació de la informació."

Així doncs, en l'àmbit de videovigilància, el tractament de la veu només es pot considerar legítim en casos excepcionals, quan la finalitat perseguida amb el sistema de videovigilància no es pugui assolir amb l'enregistrament de les imatges, i addicionalment, sempre que no es captin converses estrictament privades.

En el present supòsit, tal com assenyalava la persona instructora en la proposta de resolució, es podia assolir la finalitat de seguretat perseguida sense necessitat que el sistema de videovigilància captés i enregistrés la veu, i en qualsevol cas, l'Ajuntament no ha acreditat ni esgrimit l'existència de motius que justifiquessin aquest tractament, que com s'ha vist ha de tenir un caràcter excepcional. Per això, el tractament relatiu a la veu s'ha de considerar excessiu en relació amb l'àmbit i les finalitats per a les quals es van obtenir, i en conseqüència, contrari al principi de qualitat, en la seva vessant de proporcionalitat.

De conformitat amb l'anterior, durant la tramitació d'aquest procediment ha quedat acreditat que l'Ajuntament d'Orís ha tractat dades excessives (la veu), la qual cosa és constitutiva d'una infracció tipificada com a greu a l'article 44.3.c) en relació amb l'article 4, ambdós de la LOPD, i l'article 7 de la Instrucció 1/2009.

Cinquè.- Pel que fa al fet descrit al punt tercer de l'apartat de fets provats, referent a la manca d'informació en la recollida de la veu, es considera constitutiu de la infracció prevista a l'article 44.2.c) LOPD, que en la seva redacció donada per la LES, 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 regula el dret d'informació, i determina al respecte que:

"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 12.4 de la Instrucció 1/2009, estableix que:

"12.4 El contingut i el disseny del cartell informatiu s'ha d'ajustar al que estableix l'annex d'aquesta Instrucció, sense que en cap cas resulti exigible que s'especifiqui l'emplaçament de les càmeres. (...)"

L'annex de la Instrucció 1/2009 al qual es remet el precepte abans transcrit, disposa que:

"1. En el cartell informatiu a què es refereix l'article 12 d'aquesta Instrucció s'ha de fer constar de forma clarament visible, de dalt a baix, com a mínim, la informació següent:

*Indicació a la finalitat per a la qual es tracten les dades ("Zona videovigilada").
Pictograma que simbolitza una càmera de videovigilància dins d'un rectangle blanc. Quan es capti la veu, el pictograma ha de reflectir aquesta circumstància. (...)"*

De conformitat amb l'anterior, tal com indicava la persona instructora a la proposta de resolució, es considera acreditat que l'Ajuntament d'Orís no informava a les persones afectades en relació al tractament de la veu mitjançant càmeres amb fins de videovigilància. En aquest sentit, si bé l'Ajuntament havia instal·lat els corresponents cartells informatius de l'existència de les càmeres, aquests no incorporaven el pictograma que reflexa la captació de la veu, tal com disposa la Instrucció 1/2009.

Així doncs, es considera que l'Ajuntament d'Orís ha vulnerat el dret d'informació de les persones interessades en la recollida de la veu a través de càmeres amb fins de videovigilància, 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, i 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. En el present cas, però, tal com assenyalava la persona instructora a la proposta de resolució, no procedeix efectuar cap requeriment d'adopció de mesures correctores, atès que el propi Ajuntament va retirar el sistema de videovigilància controvertit amb anterioritat a l'inici del present procediment, motiu pel qual en l'actualitat no es troba en funcionament. És més, el mateix Ajuntament ha manifestat haver endegat un procés per dur a terme totes les accions necessàries per regularitzar la instal·lació d'acord amb la normativa vigent.

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 d'Orís 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, sense que resulti necessari requerir mesures correctores per corregir els efectes de la infracció, atès que l'Ajuntament d'Orís va retirar el sistema de videovigilància controvertit, tal com s'ha assenyalat al fonament de dret sisè.

Segon.- Notificar aquesta resolució a l'Ajuntament d'Orís.

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.- 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 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

M. Àngels Barbarà i Fondevila

Barcelona, 17 de juny de 2013