

Carrer de la Llacuna, 166, 7a. Planta
08018 Barcelona
Tel. 93 552 78 00

RESOLUCIÓ del procediment sancionador núm. PS 2/2012, referent a l'Ajuntament de Tossa de Mar

Antecedents

Primer.- En data 29/11/2010 van tenir entrada a l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades dos escrits de denúncia contra l'Ajuntament de Tossa de Mar per un presumpte incompliment de la Llei orgànica 15/1999, de 13 de desembre, de protecció de dades de caràcter personal (en endavant, LOPD), relativa a la utilització de gravacions efectuades a través de videocàmeres per a la incoació d'expedients disciplinaris a treballadors d'aqueix Ajuntament.

Segon.- Com a resultes d'aquests escrits de denúncia, l'Autoritat va obrir la fase d'informació prèvia número 195/2010, 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 disposició transitòria segona 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.

Tercer.- En data 15/03/2011 va tenir entrada una segona denúncia contra l'Ajuntament de Tossa de Mar pels mateixos fets als quals feien referència les dues denúncies anteriors, així com altres fets relacionats amb el sistema de videovigilància instal·lat a la seu de la comissaria de la Policia Local d'aquest municipi. A aquesta segona denúncia se li assignà el número de referència IP 77/2011.

Quart.- En el marc de les actuacions d'investigació, mitjançant ofici notificat el 4/04/2011, l'Autoritat va requerir a l'Ajuntament de Tossa de Mar per tal que informés sobre diverses qüestions relacionades amb el sistema de videovigilància instal·lat a les dependències d'aquest Ajuntament i també a la seu de la comissaria de la Policia Local d'aquest municipi.

Cinquè.- Superat amb escreix el termini concedit sense rebre cap resposta del dit Ajuntament, mitjançant ofici de data 2/06/2011 l'Autoritat va reiterar-li el requeriment.

Sisè.- En data 7/06/2011 va tenir entrada en el registre de l'Autoritat l'escrit, de data 3/06/2011, emès per l'alcaldeessa de l'Ajuntament de Tossa de Mar en resposta al requeriment d'informació efectuat per aquesta Autoritat.

Setè.- En vistes de la informació aportada per l'Ajuntament, i als efectes d'aclarir els fets denunciants i els subjectes responsables, mitjançant oficis de 16/06/2011 es va requerir a les persones denunciants per tal que informessin sobre diverses qüestions relacionades amb aquells fets. Una de les persones denunciants va donar resposta a aquesta petició d'informació mitjançant escrit rebut a l'Autoritat en data 1/07/2011.

Carrer de la Llacuna, 166, 7a. Planta
08018 Barcelona
Tel. 93 552 78 00

Vuitè.- Paral·lelament, per ofici de data 17/06/2011 es va sol·licitar a la Subdirecció General de Seguretat Interior, depenent de la Direcció General d'Administració de Seguretat del Departament d'Interior de l'Administració de la Generalitat, que informés sobre si les càmeres a què feien referència les tres denúncies esmentades disposaven de la corresponent autorització administrativa prevista a la Llei orgànica 4/1997, de 4 d'agost, per la qual es regula la utilització de videocàmeres per les forces i cossos de seguretat en llocs públics.

Novè.- Mitjançant ofici de data 21/06/2011, la subdirectora general de Seguretat Interior va informar que en el registre general informatitzat dels dispositius fixos de gravació autoritzats no constava l'existència de càmeres a la via pública del municipi de Tossa de Mar ni a la comissaria de la Policia Local d'aquest municipi.

Desè.- Per tal de completar les actuacions d'investigació, per ofici de data 3/10/2011, notificat el 6/10/2011, es va requerir novament a l'Ajuntament de Tossa de Mar per tal que informés sobre diverses qüestions relacionades amb els fets denunciats.

Onzè.- En data 8/11/2011 va tenir entrada en el registre de l'Autoritat l'escrit emès per l'alcalde de Tossa de Mar en resposta al requeriment d'informació formulat per aquesta Autoritat, escrit que s'acompanyava de diversa documentació.

Dotzè.- També en el decurs d'aquesta fase d'investigació es va constatar que mitjançant Resolució de data 14/12/2010 dictada per la directora de l'Autoritat es va inscriure en el Registre de Protecció de Dades de Catalunya el fitxer *videovigilància*, creat per Acord del Ple municipal de 9/09/2010 (BOP núm. 219, de 16/11/2010), el qual té per finalitat *el registre d'imatges de les persones que accedeixen a instal·lacions municipals a efectes de control d'accessos i seguretat*; a l'apartat corresponent al tipus de dades personals únicament s'indica que es recullen *imatges*, i en el procediment de recollida s'indica que l'enregistrament s'efectua a través de videocàmeres. La sol·licitud d'inscripció de l'esmentat fitxer va tenir entrada en el registre de l'Autoritat en data 25/11/2010. Amb anterioritat a aquesta data no hi constava inscrit cap fitxer de videovigilància titularitat de l'Ajuntament de Tossa de Mar.

Tretzè.- En data 18/01/2012 la directora de l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades va acordar iniciar procediment sancionador contra l'Ajuntament de Tossa de Mar, per la presumpta comissió de diverses infraccions tipificades. Així mateix, va nomenar instructora de l'expedient a la funcionària de l'Autoritat Sra. Elena Rubio Rivas. Aquest acord d'inici es va notificar a l'entitat imputada el 24/01/2012, juntament amb el plec de càrrecs.

Catorzè.- En data 13/02/2012 va tenir entrada a l'Autoritat l'escrit d'al·legacions de data 2/02/2012 emès per l'alcalde de Tossa de Mar, mitjançant el qual manifesta acollir-se a la previsió continguda en l'article 11 del Decret 278/1993, relativa al reconeixement voluntari de la responsabilitat, i per tant sense efectuar al·legacions al Plec de càrrecs.

Carrer de la Llacuna, 166, 7a. Planta
08018 Barcelona
Tel. 93 552 78 00

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 de Tossa de Mar va instal·lar un sistema de videovigilància a la comissaria de la Policia Local d'aquest municipi, compostat per vuit càmeres, que va entrar en funcionament a principis del mes de juny de 2010, amb el consegüent enregistrament d'imatges i veus. No obstant això, no va ser fins el 16/11/2010 que es va publicar en el BOP de Girona l'edicta de 02/11/2010, sobre l'aprovació definitiva de la disposició general de creació de fitxers per al tractament de dades personals (aprovada inicialment per Acord del Ple municipal de 9/09/2010).

Segon.- A través de les vuit càmeres de videovigilància instal·lades a l'esmentada comissaria es van enregistrar imatges i veus, tant dels policies que presten el servei policial en aquesta comissaria com de les persones usuàries d'aquest servei. No obstant això, els cartells informatius que es van col·locar en dites dependències municipals, a l'efecte de donar compliment al dret d'informació previst a l'article 5 de la Llei Orgànica 15/1999, de 13 de desembre, de protecció de dades de caràcter personal (en endavant, LOPD), només informaven sobre la captació de la imatge de les persones afectades, i no sobre la captació de la veu d'aquestes persones. Igualment, els cartells col·locats tampoc no informaven sobre el responsable del fitxer davant el qual exercir els drets d'accés, rectificació, oposició i cancel·lació, ni sobre el lloc o web on aconseguir la informació a què es refereix l'article 12.6 de la Instrucció 1/2009, de 10 de febrer, de l'Agència Catalana de Protecció de Dades, sobre el tractament de dades de caràcter personal mitjançant càmeres amb fins de videovigilància.

L'omissió d'aquesta informació referent a la captació de la veu es va produir des de la posada en marxa del sistema de videovigilància, el mes de juny del 2010, i es va perllongar en el temps fins una data indeterminada però en tot cas posterior a la notificació a l'Ajuntament de l'Acord d'inici del present procediment, efectuada en data 24/01/2012. Pel que fa a la informació sobre la identificació del responsable del fitxer, es va incloure abans de la incoació d'aquest procediment, però en tot cas després que tingués entrada en aquesta Autoritat l'escrit de denúncia de data 14/03/2011. En l'actualitat, els cartells col·locats a la comissaria continuen sense informar sobre el lloc o web on aconseguir la informació a què es refereix l'article 12.6 de la Instrucció 1/2009.

Tercer.- Pel que fa a l'enregistrament de so efectuat a través d'aquestes vuit càmeres de videovigilància, i per tant de la veu de les persones que romanen o transiten vora les mateixes, mantingut fins a la notificació de la incoació d'aquest procediment, no s'han aportat a les actuacions elements tendents a justificar la necessitat de la recollida d'aquesta dada per a la finalitat prevista de control d'accessos i seguretat per a la qual les càmeres foren instal·lades.

Carrer de la Llacuna, 166, 7a. Planta
08018 Barcelona
Tel. 93 552 78 00

Aquesta constatació afecta especialment als enregistraments de veu efectuats a través de la càmera ubicada a la zona de la recepció de la comissaria de policia, just darrera del taulell de la recepció (identificada com a càmera número 2), si bé en aquest cas és extensible a la captació de la imatge. Així, consta acreditat que aquesta càmera es troba enfocada de tal manera que el seu àmbit de visió permetia captar de manera directa imatges i veus del policia que realitzava tasques a dita recepció, així com imatges de la pantalla de l'ordinador que aquest utilitzava per al desenvolupament de les tasques encomanades, i també imatges de les persones que accedien al lavabo d'ús públic situat a la mateixa sala. A aquest respecte, no s'han aportat a l'expedient elements tendents a justificar que la captació d'aquestes imatges i veus a través de la càmera número 2 estigués justificada per assolir la finalitat de control d'accessos i seguretat per a la qual fou instal·lada.

Quart.- L'Ajuntament de Tossa de Mar va utilitzar la informació derivada de les imatges i veus enregistrades per algunes d'aquestes càmeres de videovigilància els dies 22 i 26 de juliol, 11 i 14 d'agost, tots de l'any 2010 -especialment les imatges i veus provinents de la càmera instal·lada a la zona de la recepció de la comissaria-, per a una finalitat diferent a aquella per a la qual les dades s'havien recollit. En concret, les imatges i veus s'havien recollit inicialment per al control d'accessos amb fins de seguretat de les dependències municipals, però després es van utilitzar per incoar i fonamentar un expedient disciplinari contra dos policies locals d'aquesta comissaria, un dels quals prestava en el moment dels fets serveis a la zona de recepció indicada. Aquest canvi de finalitat es va dur a terme sense el consentiment de la persona afectada, i no se n'ha acreditat la concurrència d'una habilitació legal.

Fonaments de Dret

Primer.- És d'aplicació al present procediment el Decret 278/1993, segons el previst a la DT 2a de la Llei 32/2010, de l'1 d'octubre, de l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades (en endavant, Llei 32/2010). De conformitat amb els articles 5.k) i 8.2.j) de la Llei 32/2010, la resolució del procediment sancionador correspon a la directora de l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades.

Segon.- L'Ajuntament de Tossa de Mar ha renunciat al dret a formular al·legacions al plec de càrrecs i s'ha acollit a la possibilitat prevista a l'article 11 del Decret 278/1993, relatiu a la possibilitat que l'ens imputat reconegui voluntàriament la responsabilitat pels fets imputats. Davant això, procedeix dictar la resolució del procediment, en la qual en el fonament de dret tercer s'exposen els motius en què es basa la declaració d'infraccions, i en el fonament de dret quart s'abordarà la qüestió relativa a l'establiment de mesures correctores, tenint en compte les manifestacions efectuades per l'Ajuntament sobre les mesures que ja ha adoptat i les que estan pendents de dur a terme.

Tercer.- Pel que fa al marc normatiu aplicable al sistema de videovigilància instal·lat per l'Ajuntament de Tossa de Mar a la comissaria de la Policia Local d'aquest municipi, cal partir de la remissió genèrica que l'article 2.3 de la LOPD preveu envers

Carrer de la Llacuna, 166, 7a. Planta
08018 Barcelona
Tel. 93 552 78 00

la normativa sectorial, com segueix: *“es regeixen per les seves disposicions específiques, i pel que preveu especialment, si s’escau, aquesta Llei orgànica els tractaments de dades següents:...e) Els procedents d’imatges i sons obtinguts mitjançant la utilització de videocàmeres per les Forces i els Cossos de Seguretat, d’acord amb la legislació sobre la matèria”*. Aquesta remissió s’entén efectuada a la Llei orgànica 4/1997 i al seu desplegament reglamentari, que en el cas de Catalunya es va dur a terme mitjançant el 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. Ara bé, l’article 1.3 del Decret 134/1999 exclou, pel que ara interessa, l’aplicació d’aquesta normativa quan el sistema de videovigilància té per finalitat la protecció de les dependències policials, com segueix: *“La present disposició no serà d’aplicació a les càmeres fixes que necessiten instal·lar la policia de la Generalitat o les policies locals en immobles, dependències o instal·lacions pròpies o adscrites al compliment de les seves funcions, sempre que aquestes càmeres estiguin exclusivament destinades a garantir la seguretat i protecció interior o exterior d’aquestes dependències”*.

En el cas present, atès que, segons es descriu en el fitxer *videovigilància* que s’ha esmentat als antecedents, el sistema de videovigilància instal·lat a la façana exterior i a la sala de recepció de la comissaria de la Policia Local de Tossa de Mar té per finalitat *el registre d’imatges de les persones que accedeixen a instal·lacions municipals a efectes de control d’accessos i seguretat*, d’acord amb l’article 1.3 del Decret 134/1999 no resulta aplicable la normativa sectorial policial, de manera que cal acudir íntegrament a la LOPD i les normes de desplegament d’aquesta llei orgànica.

De les actuacions d’investigació efectuades durant el període d’informació prèvia a partir de la recepció de les denúncies, es considera acreditat que el mes de juny de 2010 l’Ajuntament de Tossa de Mar va implantar un sistema de videovigilància a la comissaria de la Policia Local d’aquest municipi i va utilitzar-lo de tal manera que va vulnerar el previst a la LOPD, d’acord amb el que s’exposa a continuació.

3.1.- Pel que fa al deure d’aprovació d’una disposició de caràcter general de creació del corresponent fitxer, així com la posterior inscripció d’aquest en el Registre de Protecció de Dades de Catalunya amb caràcter previ al tractament de dades personals, de les investigacions efectuades es conclou que, si bé l’Ajuntament de Tossa de Mar va posar en marxa l’esmentat sistema de videovigilància el mes de juny de 2010, amb el consegüent enregistrament d’imatges, no va publicar fins el 16/11/2010 en el BOP de Girona l’edicta de 2/11/2010 sobre l’aprovació definitiva de la disposició general de creació de fitxers per al tractament de dades personals (aprovada inicialment per Acord del Ple municipal de 9/09/2010), on figura el fitxer *videovigilància* en el qual, segons la seva descripció, es recullen imatges de les persones que accedeixen a dites dependències, amb la finalitat d’efectuar un control d’accés a les mateixes.

Així, l’enregistrament de les imatges esmentades realitzat amb anterioritat a la creació del fitxer contravé l’article 20 de la LOPD, el qual estableix que:

Carrer de la Llacuna, 166, 7a. Planta
08018 Barcelona
Tel. 93 552 78 00

“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, 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.”

A l'efecte de determinar la infracció que ha comès l'Ajuntament de Tossa de Mar pel fet d'haver enregistrat imatges abans de crear el corresponent fitxer, val a dir que els tipus infractors previstos a l'article 44 LOPD han estat modificats per la disposició addicional 56a de la Llei 2/2011, de 4 de març, d'Economia Sostenible (en endavant, LES). D'acord amb el principi general d'irretroactivitat que regeix en l'exercici de la potestat sancionadora (art. 102.2 de la Llei 26/2010, del 3 d'agost, de règim jurídic i de procediment de les administracions públiques de Catalunya i art. 128 de la Llei 30/1992, de 26 de novembre, de règim jurídic de les administracions públiques i del procediment administratiu comú), s'han d'aplicar les disposicions sancionadores

Carrer de la Llacuna, 166, 7a. Planta
08018 Barcelona
Tel. 93 552 78 00

vigents en el moment de produir-se els fets que constitueixen infracció administrativa, tret que les noves disposicions afavoreixin al presumpte infractor. En el cas present, certament la nova redacció manté la mateixa qualificació dels fets com a infracció greu, de manera que, en no resultar més beneficiosa podria entendre's que resulta aplicable la legislació anterior. No obstant, atès que les infraccions previstes als apartats 3.2 i 3.3 es tracten d'infraccions continuades o permanents, en què el comportament antijurídic ha perdurat, si més no en part, fins el 24/01/2012, per tal d'efectuar una aplicació íntegra i en bloc –tal com patrocina la doctrina jurisprudencial-, tant en allò referent a la tipificació de les infraccions com en relació amb les sancions aplicables, es considera més adequat aplicar la nova regulació donada per la LES de forma íntegra en tot allò que sigui objecte del present procediment sancionador, en el benentès que tal opció no té cap efecte perjudicial per a l'Ajuntament.

Així, pel que fa a la infracció esmentada en aquest apartat 3.1, l'article 44.3.a) de la LOPD preveu com a infracció greu:

“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.”

3.2.- En segon lloc, pel que fa al dret d'informació previst a l'article 5 de la LOPD en relació amb la captació d'imatges a través de les càmeres de videovigilància col·locades a la comissaria de la Policia local de Tossa de Mar, de les actuacions efectuades es conclou que aquest Ajuntament ha incomplert el deure d'informació en els termes previstos en dit article, en relació amb l'article 12 i l'annex de la Instrucció 1/2009.

L'article 5 de la LOPD disposa 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 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.*

Quan el responsable del tractament no estigui establert en el territori de la Unió Europea i utilitzi en el tractament de dades mitjans situats en territori espanyol, ha de designar, llevat que aquests mitjans s'utilitzin amb finalitats de tràmit, un representant a Espanya, sens perjudici de les accions que es puguin emprendre contra el mateix responsable del tractament.

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

Carrer de la Llacuna, 166, 7a. Planta
08018 Barcelona
Tel. 93 552 78 00

“12.1 Les persones responsables del tractament d’imatges 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 espais oberts, s’ha de col·locar un cartell informatiu a una distància suficient perquè les persones afectades tinguin coneixement, de manera clara i permanent, de l’existència de càmeres de videovigilància en l’àrea o zona a la qual accedeixen. En qualsevol cas, la ubicació del cartell informatiu ha d’estar a una distància inferior a 50 metres des del límit exterior de l’àrea.

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.

12.5. Correspon al responsable del tractament vetllar per la conservació i el manteniment dels cartells informatius, per tal que permetin que les persones afectades coneguin, en tot moment, l’existència de càmeres.

12.6 La persona responsable del tractament, o qui designi en lloc seu, també ha de proporcionar a les persones afectades informació sobre la resta de punts previstos a l’article 5.1 de la LOPD per mitjà d’impresos o a través de la seva web o seu electrònica, on hi haurà de constar la finalitat específica de la vigilància, com també la resta de la informació establerta als apartats a), d) i e) de l’article 5 de la LOPD. (...)”

L’annex d’aquesta Instrucció 1/2009 estableix a l’apartat 1 que en el cartell informatiu a què es refereix l’article 12 s’ha de fer constar de forma clarament visible, 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.

El text informatiu “Protecció de dades”.

Indicació expressa a la identificació de la persona responsable davant la qual es poden exercir els drets d’accés, rectificació, cancel·lació i oposició.

Indicació del lloc o web on es pot aconseguir la informació a què es refereix l’article 12.6 d’aquesta Instrucció.”

Carrer de la Llacuna, 166, 7a. Planta
08018 Barcelona
Tel. 93 552 78 00

De les actuacions practicades ha quedat acreditat que, si bé les vuit càmeres instal·lades a la comissaria de la policia local de Tossa de Mar captaven imatges i veus, el cartells col·locats a la façana exterior d'aquesta comissaria no informaven sobre la captació de la veu, tot i haver-ho de fer segons el disseny i contingut previst a la normativa aplicable que s'ha transcrit. Igualment, els cartells col·locats tampoc no informaven sobre el responsable del fitxer davant el qual es poden exercir els drets d'accés, rectificació, oposició i cancel·lació, ni sobre el lloc o web on es podia aconseguir la informació a què es refereix l'article 12.6 de la Instrucció 1/2009.

A l'efecte de determinar la infracció que ha comès l'Ajuntament de Tossa de Mar pel fet d'haver gravat imatges i veus a través de les càmeres de videovigilància sense haver informat adequadament sobre els extrems previstos a la normativa referida, val a dir que la nova regulació operada per la LES preveu com a infracció lleu a l'article 44.2.c) de la LOPD, en consonància amb la redacció anterior: *"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"*.

3.3.- En tercer lloc, de les actuacions practicades no es desprenen elements objectius que permetin considerar que l'enregistrament de so a través d'aquestes vuit càmeres de videovigilància, i per tant de la veu de les persones que romanen o transiten vora les mateixes, resultava necessari per a la finalitat prevista de control d'accessos i seguretat per a la qual les càmeres foren instal·lades.

Arribats a aquest punt, escau recordar que la gravació de la imatge i la veu de les persones comporta una ingerència o limitació en el dret d'aquestes persones a disposar lliurement d'aquestes dades seves, llibertat de disposició que constitueix el nucli del dret a la protecció de dades personals. Però a més, en aquest cas, no es pot passar per alt que el tipus de dades tractades pot suposar una limitació per actuar o expressar-se lliurement.

Dit això, cal reconèixer que, per tal d'acomplir la funció de control d'accessos i seguretat, es considera justificat l'establiment d'un sistema de videovigilància tendent a garantir la seguretat de les seves dependències policials, tant pel que fa a la protecció de les persones que hi treballen com dels béns materials.

Ara bé, si la finalitat esmentada justificaria la instal·lació d'un sistema de videovigilància a la comissaria de policia, cal limitar la gravació de dades a aquelles que siguin estrictament imprescindibles per a l'acompliment d'aquella finalitat. En el cas present, les circumstàncies concurrents porten a concloure que el tractament de dades efectuat era desproporcionat, pel que fa a la captació de la veu, la qual cosa constitueix una vulneració del principi de qualitat de les dades previst a l'article 4 de la LOPD, en la seva vessant de principi de proporcionalitat. A aquest respecte, l'article 4.1 de la LOPD disposa el següent:

"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"

Carrer de la Llacuna, 166, 7a. Planta
08018 Barcelona
Tel. 93 552 78 00

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

A l'efecte de determinar la infracció que ha comès l'Ajuntament de Tossa per la gravació i consegüent tractament de dades excessiu a través d'aquestes càmeres de videovigilància, de la veu i, també de la imatge en el cas de la càmera número 2, situada just darrera del taulell de la recepció, val a dir que la modificació operada per la LES no ha modificat la qualificació dels fets com a infracció greu. No obstant això, atès que es tracta d'una infracció continuada o permanent, en què el comportament antijurídic ha perdurat si més no fins al 24/01/2012, data de notificació a l'Ajuntament de l'Acord d'inici del procediment sancionador, i a l'efecte abans indicat d'efectuar una aplicació íntegra i en bloc de la normativa, es considera més adequat aplicar la nova regulació donada per la LES, la qual preveu com a infracció greu a l'article 44.3.c) de la LOPD: *"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"*.

Convé fer aquí un incís especial en relació amb la càmera ubicada a la recepció de la comissaria, just darrera del taulell de la recepció (càmera número 2), ja que en el cas d'aquesta càmera la vulneració del principi de qualitat de les dades també obeeix al fet d'enregistrar imatges de manera desproporcionada. En aquest cas, la finalitat perseguida de control d'accessos i seguretat podria justificar la captació a través d'aquesta càmera d'imatges dels usuaris que accedeixen a les dependències policials, com també la captació, de manera merament incidental o no-principal, de la imatge del policia que presta serveis a la recepció de la comissaria, i les imatges d'aquells altres policies o en general dels treballadors de la comissaria que incidentalment poden travessar o personar-se a la sala de recepció. Ara bé, allò que resulta clarament desproporcionat és la captació de manera directa d'imatges del policia que realitza tasques a dita recepció, així com imatges de la pantalla de l'ordinador que aquest utilitza per al desenvolupament de les tasques encomanades, imatges de les persones que accedeixen al lavabo d'ús públic situat a la mateixa sala. No hi ha dubte que la captació de les imatges esmentades resulta clarament desproporcionada o inadequada per assolir la finalitat de control d'accessos i seguretat per a la qual aquesta càmera fou instal·lada.

3.4.- Finalment, pel que fa al motiu de denúncia relatiu a la utilització de certes gravacions per a finalitats disciplinàries, de les actuacions efectuades es constata que l'Ajuntament de Tossa de Mar va utilitzar la informació derivada de les imatges i veus enregistrades per algunes d'aquestes càmeres de videovigilància els dies 22 i 26 de juliol, 11 i 14 d'agost, totes de l'any 2010 -especialment la instal·lada a la zona de la recepció de la comissaria-, per a una finalitat diferent a aquella per a la qual les dades s'havien recollit. En concret, cal recordar que les imatges i veus s'havien recollit inicialment per a la finalitat de control d'accessos i seguretat, i, per contra, després es van utilitzar com a fonament per incoar i fonamentar un expedient disciplinari contra dos policies locals d'aquesta comissaria, un dels quals prestava serveis a la zona de recepció indicada. Aquest canvi de finalitat es va dur a terme

Carrer de la Llacuna, 166, 7a. Planta
08018 Barcelona
Tel. 93 552 78 00

sense el consentiment de la persona afectada ni la concurrència d'una habilitació legal.

L'article 4.2 de la LOPD estableix que: *"les dades de caràcter personal objecte de tractament no es poden utilitzar per a finalitats incompatibles amb aquelles per a les quals les dades hagin estat recollides (...)".* D'acord amb la jurisprudència, cal fer una interpretació sistemàtica d'aquest precepte i entendre l'expressió "finalitats incompatibles" en el sentit de "finalitats diferents". Així, la conducta que s'acaba de descriure duta a terme per l'Ajuntament de Tossa de Mar va vulnerar el principi de finalitat previst en aquest article, pel fet d'haver tractat imatges i veus d'aquests policies per a una finalitat (la incoació i fonamentació d'expedients disciplinaris) que és diferent a la prevista inicialment de control d'accessos i seguretat de les dependències municipals.

L'article 6.1 de la Instrucció 1/2009 es refereix expressament a la vulneració del principi de finalitat en l'àmbit de la videovigilància, assenyalant que: *"(...) les imatges, i si escau les veus, captades per a una finalitat determinada no poden utilitzar-se per a una finalitat diferent, llevat del consentiment de la persona titular o que una llei ho autoritzi."*

Aquests fets són constitutius de la infracció prevista a l'article 44.3.c) de la LOPD –en la seva actual redacció operada per la LES, d'aplicació al cas present pels motius indicats anteriorment–, el qual tipifica com a infracció greu: *"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"*.

Quart.- 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.

Per escrit de data 2/02/2012, l'alcaldeessa ha manifestat la voluntat de l'Ajuntament *"de complir escrupolosament la normativa vigent en matèria de tractament de dades"*, i en aquesta línia ha detallat algunes actuacions que ja s'han portat a terme. D'una banda, s'ha desactivat la funció d'enregistrament de la veu de les càmeres de videovigilància. D'altra banda, ha manifestat que *"ha finalitzat sense efectes"* l'expedient disciplinari on es van utilitzar imatges i veus captades a través d'aquestes càmeres. I a l'últim, respecte a l'orientació de les càmeres s'ha procedit a revisar-la per tal de, si escau, limitar l'enregistrament d'imatges a la finalitat inicialment prevista i indicada en la disposició de creació del fitxer.

Doncs bé, tenint en compte les manifestacions de l'alcaldeessa, escau requerir a l'Ajuntament de Tossa de Mar per tal que adopti les mesures següents:

4.1.- Pel que fa al fet imputat Segon, atès que en l'actualitat, els cartells col·locats a la comissaria continuen sense informar sobre el lloc o web on aconseguir la informació a

Carrer de la Llacuna, 166, 7a. Planta
08018 Barcelona
Tel. 93 552 78 00

què es refereix l'article 12.6 de la Instrucció 1/2009, es considera procedent requerir a l'Ajuntament de Tossa de Mar per tal que en el termini màxim d'un mes a partir de l'endemà de la notificació de la present resolució inclogui aquesta informació en els cartells col·locats a les dependències policials d'aquesta corporació, i en el termini dels 10 dies hàbils següents, acreditat davant aquesta Autoritat l'execució d'aquesta mesura.

4.2.- Pel que fa al fet imputat Tercer, atès que de les actuacions practicades i manifestacions de l'Ajuntament s'infereix que en l'actualitat persisteix la gravació d'imatges a través la càmera ubicada a la zona de la recepció de la comissaria de policia, just darrera del taulell de la recepció (identificada com a càmera número 2), i no hi ha constància que s'hagi modificat el seu angle de visió, es considera procedent requerir a l'Ajuntament de Tossa de Mar per tal que en el termini màxim d'un mes a partir de l'endemà de la notificació de la present resolució, procedeixi a modificar el seu angle de visió, de tal manera que no sigui possible captar de manera directa imatges del policia que realitza tasques a la dita recepció, ni imatges de la pantalla de l'ordinador que aquest utilitza per al desenvolupament de les tasques encomanades, ni imatges de les persones que accedeixen al lavabo d'ús públic situat a la mateixa sala. I també en el termini dels 10 dies hàbils següents s'haurà d'acreditar davant aquesta Autoritat l'execució de la mesura.

Per tot l'exposat, fent ús de les facultats que em confereix l'article 13 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 Tossa de Mar ha comès una infracció greu prevista a l'article 44.3.a), en relació amb l'article 20; una infracció lleu prevista a l'article 44.2.c), en relació amb l'article 5; una infracció greu prevista a l'article 44.3.c) en relació amb l'article 4.1; i una infracció greu prevista a l'article 44.3.c), en relació amb l'article 4.2, tots ells de la LOPD.

Segon.- Requerir a l'Ajuntament de Tossa de Mar per tal que dugui a terme les mesures assenyalades al fonament de dret quart de la present resolució i ho acreditat davant aquesta Autoritat, en el termini i forma allà indicats.

Tercer.- Notificar aquesta Resolució a l'Ajuntament de Tossa de Mar.

Quart.- Comunicar la Resolució al Síndic de Greuges, de conformitat amb el que preveu 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.

Carrer de la Llacuna, 166, 7a. Planta
08018 Barcelona
Tel. 93 552 78 00

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'Ajuntament de Tossa de Mar 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 contenciosos administratius, 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'Ajuntament de Tossa de Mar pot interposar qualsevol altre recurs que consideri convenient per a la defensa dels seus interessos.

La directora

Esther Mitjans i Perelló

Barcelona, 23 de febrer de 2012