

Identificación del expediente

Resolución de procedimiento sancionador núm. PS 58/2022, referente a la Fundación San Francisco de Asís (Centro residencial las Hortensias)

Antecedentes

1. En fecha 04/05/2021, tuvo entrada en la Autoridad Catalana de Protección de Datos un escrito del comité de empresa del centro residencial las Hortensias de Alella por el que formulaba denuncia contra la Fundación San Francisco de Asís (en adelante, FSFA) , con motivo de un presunto incumplimiento de la normativa sobre protección de datos personales . En concreto, exponía que la FSFA instaló un sistema de videovigilancia en el centro residencial las Hortensias de Alella, que tendría como finalidad el control laboral de los empleados, sin haberlo comunicado previamente al comité de empresa. Añadía que el sistema de videovigilancia también captaría la voz.

La entidad denunciante aportaba diversa documentación de la que se infería que dicho sistema de videovigilancia se utilizaría con fines de control laboral de los trabajadores.

Posteriormente, con fecha 05/05/2021, tuvo un nuevo escrito de la misma entidad a través del cual se denunciaba que en el interior de las habitaciones de algunos usuarios habrían instaladas cámaras.

2. La Autoridad abrió una fase de información previa (núm. IP 193/2021), de acuerdo con lo que prevé el artículo 7 del Decreto 278/1993, de 9 de noviembre, sobre el procedimiento sancionador de aplicación a los ámbitos de competencia de la Generalidad, y el artículo 55.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento administrativo común de las administraciones públicas (en adelante, LPAC), para determinar si los hechos eran susceptibles motivar la incoación de un procedimiento sancionador.

3. En esta fase de información, en fecha 18/05/2021 se requirió a la entidad denunciada para que informara, entre otros, sobre cómo se informó, con carácter previo y de forma expresa, sobre esta medida de control laboral tal cómo determina el artículo 89.1 de la Ley orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales (en adelante, LOPDGDD); si el citado sistema de videovigilancia también captaba la voz; así como si en el interior de las habitaciones de algunos usuarios del centro existían cámaras de videovigilancia.

4. En fecha 31/05/2021, la FSFA respondió el requerimiento mencionado a través de escrito en el que exponía lo siguiente:

- Que el centro presta atención a personas con discapacidad psíquica profunda con necesidades de apoyo generalizado, así como algunas plazas con usuarios con trastornos de conducta. Es un colectivo de personas vulnerables que, debido a su fragilidad clínica, requieren una atención exhaustiva. El soporte técnico de las cámaras da las herramientas complementarias para una protección más eficaz de las personas usuarias.
- Que estas cámaras también permiten un análisis más esmerado de las situaciones de riesgo que pueden tener lugar a diario en el centro y garantizan un punto de vista más objetivo y rápido en la resolución de conflictos, tanto de los usuarios como del personal.

- Que a partir de 10/06/2019, se empezó a repartir a todo el personal, tanto de antigua como de nueva incorporación, el documento de información sobre el tratamiento de videovigilancia. En este documento se comunicaba la finalidad del tratamiento de datos y se especificaba el posible uso de estas herramientas por fines de control laboral y seguimiento de las tareas de los trabajadores.
- Que se comunicó al Comité de Empresa la instalación de las cámaras en una reunión ordinaria con fecha 06/03/2019. Posteriormente, en fecha 15/03/2019, se firmó un documento en el que el comité certificaba que había sido informado de la implantación de la videovigilancia y de su uso.
- Que con fecha 10/06/2019 se comunicó al comité que las cámaras también podrían tener la finalidad de control laboral; y en fecha 04/11/2019, se informó al comité de la voluntad de ampliar el circuito de videovigilancia.
- Que la Inspección de Trabajo y Seguridad Social requirió a la FSFA que aportara el informe de la representación legal de los trabajadores, en lo referente al sistema de videovigilancia, el cual se emitió el 29/07/2021.
- Que el sistema de videovigilancia no capta la voz.
- Que a raíz de la COVID, se reconvirtieron algunas salas que disponían de cámaras en habitaciones, para crear espacios de convivencia independientes para los grupos de sala.
- Que se valoró mantener las cámaras existentes en las salas reconvertidas en habitaciones por los motivos que se exponen seguidamente.
- Que en la Unidad 6, las dos habitaciones donde duermen 10 usuarios disponen de cámaras. El motivo de mantener *-las ha sido el uso del visionado en directo que les hemos dado por el personal auxiliar del turno de noche durante el estado de emergencia y que, por la estructura actual, siguen siendo necesarias, ya que ésta Unidad se encuentra ubicada fuera del edificio principal y durante la noche, el personal auxiliar lo hace para asegurar la vigilancia nocturna de los usuarios aparte de las rondas de vigilancia establecidas. Debe tenerse en cuenta que al estar fuera del edificio principal, la vigilancia de aquellos usuarios durante la noche queda reducida al no sentirlos como cuando estaban ubicados en la zona nocturna de antes del estado de emergencia.*
- Que el "turno de noche" también puede ver en directo la habitación nº 1 de la Unidad 7, donde duermen 3 usuarios, que antes también era una sala. Esta cámara se ha mantenido por las características conductuales de alguno de los usuarios que duermen, que para presentar trastornos de conducta mejora la vigilancia del turno de noche."
- Que en la "Unidad 5, en las habitaciones 1, 2 y 3, donde duermen 14 usuarios, también hay cámaras. Se decidió no desinstalarlas por dos motivos. En primer lugar porque la habitación nº1, durante el estado de pandemia se ha utilizado por diferentes servicios, desde sala de estar de usuarios, sala de vistas, comedor y actualmente habitación. Al tener que crear también, por requerimiento de la Administración, una zona Covid con habitaciones y baños de asistencia que debe mantenerse vacía para asistir a posibles usuarios con la Covid - 19, nos representa tener un espacio del Centro en desuso hasta que no podamos volver a incorporarlo como zona de uso residencial, lo que podría permitir volver a dar a estas estancias la función de salas de estar. El segundo motivo fue que al decidir los usuarios que iban a la Unidad 5, priorizamos a aquellos usuarios que por sus características conductuales, las cámaras ayudaran al análisis de sus conductas ya los tratamientos posteriores."
- Que el "visionado en directo del personal auxiliar durante la noche, se limita a 3 habitaciones, las dos de la Unidad 6 y la nº1 de la Unidad 7."

La entidad denunciada adjuntaba en el escrito documentación diversa.

5. En fecha 07/06/2021, se volvió a requerir a la FSFA para que indicara si, antes de la pandemia, había instaladas cámaras en alguna habitación.
6. En fecha 10/06/2021, la FSFA respondió al anterior requerimiento a través de escrito en el que exponía que, con anterioridad a la pandemia, *“no teníamos ninguna cámara en las habitaciones, sólo en zonas de paso y comunes.”*
7. En fecha 22/09/2022, la directora de la Autoridad Catalana de Protección de Datos acordó iniciar un procedimiento sancionador contra la Fundación San Francisco de Asís por una presunta infracción prevista en el artículo 83.5.a), en relación en el artículo 5.1 c); todos ellos del Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de abril, relativo a la protección de las personas físicas en lo que se refiere al tratamiento de datos personales ya la libre circulación de éstas (en adelante, RGPD). Este acuerdo de iniciación se notificó a la entidad imputada en fecha 26/09/2022.
8. El acuerdo de iniciación explicitaba los motivos por los que no se efectuó imputación alguna respecto de otros hechos denunciados. En síntesis, respecto a que la entidad denunciada no hubiera informado al comité de empresa del centro residencial, sobre la instalación de un sistema de videovigilancia para el control de trabajadores, ni hubiera comunicado la identidad de las personas autorizadas por visualizar las imágenes captadas por las cámaras, se consideró procedente el archivo de la denuncia respecto a estos hechos dado que la normativa de protección de datos no los tipifica como infracción. Asimismo, también se archivó respecto al hecho relativo a la presunta captación de la voz, por medio del sistema de videovigilancia, dado que la FSFA puso de manifiesto que el sistema de videovigilancia empleado no capta la voz.
9. En el acuerdo de iniciación se concedía a la entidad imputada un plazo de 10 días hábiles para formular alegaciones y proponer la práctica de pruebas que considerase convenientes para defender sus intereses.
10. En fecha 04/10/2022 la FSFA solicitó la ampliación del plazo otorgado para presentar alegaciones en el acuerdo de iniciación del procedimiento.
11. En fecha 05/10/2022, la Autoridad acordó la ampliación del plazo referido al antecedente noveno, en cinco días más, al amparo del artículo 32 de la LPAC.
12. En fecha 18/10/2022, la FSFA formuló alegaciones al acuerdo de iniciación, que se abordan en el apartado 2 de los fundamentos de derecho.

La entidad imputada aportaba con su escrito documentación diversa.

13. En fecha 09/01/2023, la directora de la Autoridad, por razones de orden interno, acordó la sustitución de la persona inicialmente nombrada instructora del procedimiento y proceder a nombrar a otra persona instructora, sustitución que fue notificada en la entidad imputada en fecha 11/01/2023.
14. En fecha 11/01/2023, la persona instructora formuló una propuesta de resolución, por la que proponía que la directora de la Autoridad Catalana de Protección de Datos impusiera a la FSFA la sanción consistente en una multa de 12.000.- euros (doce mil euros), como responsable de una infracción prevista en el artículo 83.5.a) en relación con el artículo 5.1 c); del RGPD.

Esta propuesta de resolución se notificó en fecha 11/01/2023 y se concedía un plazo de 10 días para formular alegaciones.

15. En fecha 20/01/2023, la entidad imputada presentó un escrito a la Autoridad mediante el cual aceptaba la resolución que recayera en el presente procedimiento sancionador, adjuntando el comprobante del pago voluntario adelantado de la sanción pecuniaria que la persona instructora proponía. En concreto, acreditaba el pago por adelantado de un importe de 7.200,00 euros (siete mil doscientos euros), cuantía resultante de la sanción una vez aplicadas las reducciones previstas en el artículo 85 de la Ley 39/2015.

Hechos probados

A raíz de la COVID-19, la FSFA reconvirtió varias salas del centro residencial las Hortensias, en habitaciones para personas usuarias. En estas nuevas habitaciones se mantuvieron las cámaras de videovigilancia inicialmente colocadas cuando estas dependencias se utilizaban como salas.

En concreto, la FSFA mantuvo cámaras de videovigilancia en 3 salas reconvertidas en habitaciones de la unidad 5, 2 salas reconvertidas en habitaciones de la unidad 6 y 1 habitación reconvertida en sala de la unidad 7.

Fundamentos de derecho

1. Son de aplicación a este procedimiento lo que prevén la LPAC , y el artículo 15 del Decreto 278/1993, según lo que prevé la DT 2a de la Ley 32/2010, de 1 de octubre, de Autoridad Catalana de Protección de Datos. De conformidad con los artículos 5 y 8 de la Ley 32/2010, la resolución del procedimiento sancionador corresponde a la directora de la Autoridad Catalana de Protección de Datos. El tratamiento de datos denunciado recae en el ámbito competencial de la Autoridad en virtud del artículo 3.f) de la Ley 32/2010, dado que la residencia de las Hortensias de la FSFA es un centro concertado del Departamento de Derechos Sociales, que presta servicios sociales. En concreto, ofrece plazas de acogimiento residencial para personas con discapacidad intelectual.

2. De conformidad con el artículo 85.3 de la LPAC, tanto el reconocimiento de responsabilidad como el pago voluntario adelantado de la sanción pecuniaria propuesta comportan la aplicación de unas reducciones. La efectividad de estas reducciones está condicionada al desistimiento o renuncia de cualquier acción o recurso por vía administrativa contra la sanción. Para ambos casos, los apartados 1 y 2 del artículo 85 de la LPAC contemplan la terminación del procedimiento.

Aunque presentó alegaciones en el acuerdo de iniciación, la entidad imputada no ha formulado alegaciones propiamente dichas a la propuesta de resolución, ya que ha presentado un escrito en el que manifestaba haberse acogido a ambas opciones para reducir el importe de la sanción, y una de estas opciones comporta el reconocimiento de responsabilidad. Sin embargo, se considera oportuno reiterar a continuación lo más relevante de la respuesta motivada que la persona instructora dio a las alegaciones ante el acuerdo de iniciación.

2.1. En relación con las circunstancias de los hechos imputados

El primer apartado del escrito de alegaciones que la FSFA presentó en el acuerdo de iniciación del presente procedimiento se centraba en exponer las particularidades de la residencia Les Hortènsies, donde se llevó a cabo el tratamiento aquí denunciado. Así, la FSFA explicaba que, el referido centro, es una instalación de acogimiento residencial y atención especializada, que tiene por finalidad la atención a personas con discapacidad intelectual profunda, y necesidades de apoyo generalizado o extenso. Al respecto, señalaba que se divide en dos zonas diferenciadas, con el objetivo de agrupar a los residentes de un nivel de asistencia similar.

Por lo que aquí interesa, las personas que presentan un mayor grado de dependencia y fragilidad clínica, con habilidades adaptativas muy limitadas y, en algunos casos, con trastornos de conducta que requieren de un apoyo continuado del personal auxiliar, se encuentran en la primera planta del centro residencial, que consta de cinco unidades, siendo la 1 y la 3 las unidades especializadas en personas con fragilidad clínica. Y que, a su vez, la segunda planta, se destina a la ubicación de los residentes con mayor grado de autonomía y *“ con mayores problemas conductuales”*. Esta segunda planta consta de 7 unidades, siendo las unidades 6, 7 y 8, las especializadas en personas *“ con altas habilidades adaptativas sin trastornos de conducta o trastornos de conducta trabajados con terapias cognitivo-conductuales y/o farmacológicamente y controlados”*.

La FSFA aducía que a raíz de la pandemia por la Covid-19, los centros residenciales debían cumplir con el Plan sectorial, de Gestión de la infección por el coronavirus SARS-Cov-2 en el ámbito residencial, del Departamento de Salud, *“ que fijaba sectorización de espacios y ubicación según el riesgo individual, situación que en nuestro entorno atendiendo al perfil de los usuarios era mucho más complicado, y esta reubicación y cambio de espacios suponía una alteración de las rutinas de los usuarios con un incremento de alteraciones del comportamiento y incluso aumento de conductas agresivas, de algunos de nuestros usuarios”*.

Tal y como se recogía en la propuesta de resolución, con el fin de atender mejor a las personas usuarias de la residencia, desde la FSFA se tuvieron que reorganizar los espacios, teniendo en cuenta el perfil de cada persona usuaria del centro y la dificultad de cumplir las medidas de prevención de contagio del virus. Así se tuvieron que crear nuevos espacios, de modo que se reconvirtieron salas en habitaciones y habitaciones en comedores. Al respecto, la entidad aquí denunciada exponía lo siguiente:

“Antes de la sectorización del centro por motivo del SARS-CoV-2, las cámaras de videovigilancia estaban colocadas en los lugares de convivencia y actividades, es decir, en las salas, comedores, pasillos de salas, halls entre pasillos y pasillos de habitaciones. La finalidad de estas cámaras es garantizar la protección tanto de los usuarios como del personal, a la vez que también es una herramienta que permite realizar valoraciones, evaluaciones, seguimientos y control de los usuarios, es decir, tiene además una finalidad asistencial importante, tal y como consta debidamente justificado en el anexo 1 llamado “Aumento de cámaras de seguridad en el CR Las Hortensias” aportado en el escrito de alegaciones en la fase de información previa.

Un aspecto importante a tener en cuenta a la hora de enfocar la asistencia al usuario es su seguridad. Debe tenerse en cuenta que una parte de los usuarios/residentes del Centro Residencial Las Hortensias además de las discapacidades intelectuales tienen trastornos de conducta (es decir, comportamientos hetero y autolesivo) y problemas de salud mental y limitaciones comunicativas importantes, que hace necesario la utilización de cámaras de videovigilancia para garantizar su integridad física y la de las personas que están en su entorno más cercano, es decir, otros usuarios e incluso del personal del centro, y también para poder verificar y esclarecer incidentes violentos (agresión o

maltrato por parte de usuario a profesional) y por tanto, es un instrumento que permite poder averiguar qué es lo que ha sucedido, dado que muchos de los usuarios tienen dificultades o imposibilidad para poder comunicarse”.

La FSFA reiteraba las alegaciones presentadas en la fase de información previa que precedió a este procedimiento, relativas a la necesidad de mantener las cámaras de videovigilancia en las habitaciones de referencia, durante la situación de crisis sanitaria. En esencia, la entidad imputada justificaba lo siguiente:

- Respecto a las dos habitaciones de la Unidad 6, ubicada fuera del edificio principal, donde dormían diez personas usuarias, se emplearon las cámaras de videovigilancia durante el año 2021, para que el personal auxiliar de noche pudiera hacer un *visionado directo, por una mejor supervisión de los usuarios durante la noche (...)* este visionado permite que el personal auxiliar de noche pueda verificar la seguridad de los residentes, dado que si algún residente durante la noche tiene algún problema de salud o caída se pueda asistir enseguida, sin las cámaras el personal de noche puede tardar en dar la asistencia requerida dado que, por su ubicación, no se les puede oír”.
- Respecto a la habitación número 1 de la Unidad 7, la FSFA argumentaba que se mantuvo la cámara " *por la propia seguridad de los usuarios que dormían en esta habitación, los cuales tenían trastornos de conducta importantes*".
- Respecto a las habitaciones 1, 2 y 3 de la Unidad 5, donde dormían un total de 14 usuarios, " *se consideró que era necesario dejar las cámaras por seguridad y supervisión constante del estado de la contención, dado que cualquier problema de la contención o alteración del residente podía poner en riesgo la salud e integridad física del residente*".

Al respecto, esta Autoridad es conocedora de las numerosas dificultades con las que se encontraron los centros residenciales, en las fechas en que se produjeron los hechos aquí denunciados coincidentes con la situación de pandemia sanitaria, ocasionada por la Covid-19, que les va obligar a implementar nuevas fórmulas organizativas, para la prevención y la detección de contagios. Sin embargo, la excepcionalidad de estas circunstancias no exime a los responsables del tratamiento de continuar garantizando el derecho fundamental a la protección de datos y por ello, a continuación, se analizan los motivos por los que el uso de cámaras de videovigilancia en habitaciones de usuarios y usuarias del centro residencial no fue proporcional para las finalidades perseguidas.

2.2. En relación con la proporcionalidad del uso del sistema de videovigilancia

De entrada, cabe poner de relieve que, la FSFA defendía que el tratamiento de datos personales aquí denunciado fue necesario para garantizar la seguridad de las personas usuarias durante la noche, así como para garantizar una rápida asistencia en caso de apreciar cualquiera incidencia de salud entre sus usuarios y usuarias.

Al respecto, hay que tener en cuenta que el artículo 5.1 c) del RGPD dispone que los datos personales deben ser " *adecuados, pertinentes y limitados a lo necesario en relación con los fines para los que son tratados*".

A su vez, la Instrucción de esta Autoridad número 1/2009, de 10 de febrero, sobre el tratamiento de datos de carácter personal mediante cámaras con fines de videovigilancia, en su artículo 7.3 prevé que, el uso de cámaras a tal fin puede no ser adecuado al principio de

proporcionalidad cuando las cámaras se instalan en espacios como “ *baños, servicios, vestuarios, salas de ocio o de descanso con acceso restringido o habitaciones de hotel y similares, donde, por su propia naturaleza, la captación de imágenes resulta especialmente intrusiva respecto al derecho a la intimidad, a la dignidad personal o al libre desarrollo de la personalidad. Esto también será de aplicación en las habitaciones de los centros asistenciales, salvo que sea necesario para proteger un interés vital de la persona afectada. (...)*”

En relación con el concepto de interés vital, al que hace referencia el artículo 7.3 de la Instrucción 1/2009, de 10 de febrero, cabe señalar que, ni el RGPD, ni la LOPDDDD contemplan ninguna definición que permita delimitarlo su alcance. Sin embargo, el Grupo de Trabajo del artículo 29, ya en su dictamen 06/2014, sobre el concepto del interés legítimo del responsable del tratamiento en virtud del artículo 7 de la Directiva 95/46/CE, va aducir que es necesario hacer una interpretación restrictiva. Y, a este respecto, cabe señalar que, la FSFA no ha alegado que las referidas cámaras de videovigilancia fueran necesarias para preservar el interés vital de las personas a las que se sometió a este tratamiento de datos.

Así pues, respecto a la proporcionalidad del uso del sistema de videovigilancia, de acuerdo con la STC 207/1993, para comprobar si una medida es restrictiva de un derecho fundamental, ésta debe superar el juicio de proporcionalidad, definido en los siguientes términos: “*es necesario constatar si cumple los tres siguientes requisitos o condiciones: “si tal medida es susceptible de conseguir el objetivo propuesto (juicio de idoneidad); si, además, es necesaria, en el sentido de que no exista otra medida más moderada para la consecución de tal propósito con igual eficacia (juicio de necesidad); y, finalmente, si la misma es ponderada o equilibrada, puede derivarse de ella más beneficios o ventajas para el interés general que perjuicios sobre otros bienes o valores en conflicto (juicio de proporcionalidad en sentido estricto)”*”.

Al hilo de lo anterior, una medida tan intrusiva como la que aquí se analiza, sólo podría considerarse legítima si resultara proporcionada a través del triple análisis (necesidad, idoneidad y proporcionalidad, en sentido estricto).

Al respecto, lo cierto es que la captación de la imagen de la habitación de los usuarios y usuarias de un centro residencial supone una injerencia en determinados derechos fundamentales de las personas regulados en el Título I de la Constitución, como el derecho al honor, a la intimidad ya la propia imagen, el derecho a la protección de datos de carácter personal y, en definitiva, la propia dignidad humana (SSTED de 28 de enero de 2003 y de 4 de marzo de 2008). Al respecto, cabe tener presente que, en el caso que nos ocupa, las cámaras de videovigilancia captaban imágenes del espacio cerrado, donde las personas afectadas desarrollaban su vida privada y pernoctaban, y por tanto, se afectaba a su esfera más íntima.

En relación con lo anterior, procede llevar a colación la sentencia del Tribunal Superior 3505/2019, de 7 de noviembre de 2019, que sobre la instalación de cámaras de seguridad y el derecho a la intimidad, argumenta lo siguiente:

Como declaró esta sala en un caso en el que también se juzgaba la posible intromisión ilegítima en la intimidad a resultas de la instalación de cámaras de seguridad (sentencia 799/2010, de 10 de diciembre, de 27 de octubre, 231/1998, de 1 de diciembre, 197/1991, de 17 de octubre, 99/1994, de 11 de abril, 143/1994, de 9 de mayo, 207/1996, de 16 de diciembre y 98/2000, de 10 de abril, entre otras), el derecho fundamental a la intimidad, en cuanto derivación de la dignidad de la persona que reconoce el arte. 10 de la Constitución, atribuye a su titular el poder de resguardar un ámbito reservado, no sólo

personal sino también familiar, frente a la acción y el conocimiento de los demás, necesario, según las pautas de nuestra cultura, para mantener una calidad mínima de la vida humana evitando así las intromisiones arbitrarias en la vida privada, censuradas por el artículo 12 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos. Así lo han reiterado, entre otras, las sentencias de esta sala 26/2014, de 31 de enero, 744/2014, de 3 de diciembre, 471/2016, de 12 de julio, 685/2017, de 19 de diciembre, y 476/2018, de 20 de julio, y las SSTC 241/2012, y 18/2015, de 16 de febrero. Con anterioridad, en un caso de grabación mediante la técnica de cámara oculta, esta sala declaró, en lo que ahora interesa (alcance del derecho a la intimidad) que “el natural deseo del ser humano de vivir sin tener que soportar injerencias ajenas que no sean estimadas, dentro del ámbito considerado como propio o personal, se reconoce, no sólo como una condición imprescindible para una mínima calidad de vida, especialmente, en momentos en que los avances tecnológicos faciliten extraordinariamente las intromisiones sin conocimiento del titular, sino también como una garantía del desarrollo de la personalidad de cada individuo en su relación con los semejantes -en términos de la sentencia de 24 de junio de 2.004 del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, caso Von Hannover contra Alemania-. Se protege así el derecho de la persona a quitar su propia existencia como ella la entienda, como mínimo de interferencias exteriores, facultándole a controlar la información personal sobre sí misma ya imponer a los demás el deber de abstenerse de intromisiones en ese espacio de privacidad – al respecto, sentencias 156/2.001, de 2 de julio, y 196/2.004, de 15 de noviembre, y las que en ellas se citan –”. Además, según la citada sentencia 799/2010: “Sobre los límites impuestos por la dignidad humana al empleo de medidas de vigilancia y control, debe tenerse en cuenta, en cuanto a la cuestión que aquí interesa, que el artículo 7.1 y 5 LPDH, en relación con el artículo 2 de la misma Ley, considera intromisiones ilegítimas en el derecho a la intimidad, entre otras (sin perjuicio de los supuestos de consentimiento expreso del titular del derecho y de actuaciones autorizadas por una ley) “el emplazamiento en cualquier lugar de aparatos de escucha, de filmación, de dispositivos ópticos o de cualquier otro medio apto para grabar o reproducir la vida íntima de las personas” y “la captación, reproducción o publicación por fotografía, filme o cualquier otro procedimiento, de la imagen de una persona en lugares o momentos de su vida privada o fuera de ellos, salvo los casos previstos en el artículo 8.2”.

Por todo lo anterior, cabe concluir que, si bien el sistema de videovigilancia puede ser una herramienta eficaz para garantizar la seguridad de las personas usuarias de una residencia, así como una rápida asistencia sanitaria, existen otras medidas menos intrusivas, que son igualmente idóneas, para la consecución de la finalidad perseguida, ya que, de acuerdo con las afirmaciones de la FSFA, con anterioridad al año 2021, y desde el primer semestre del año 2022, las habitaciones de las personas usuarias de la residencia no disponen de cámaras de videovigilancia. Así, un seguimiento continuado y presencial en las habitaciones, por parte del personal del centro residencial, o bien la implantación de mecanismos de avisos entre las personas usuarias y el personal, podrían haber constituir alternativas menos intrusivas, e igualmente idóneas para preservar la seguridad de los usuarios, y para garantizar una rápida asistencia sanitaria, sin vulnerar la normativa de protección de datos.

2.3 En relación a circunstancias atenuantes de una eventual sanción

La entidad imputada pedía que, en caso de que la Autoridad no considerase pertinente archivar los hechos denunciados, tuviera en cuenta las circunstancias que, a su criterio, deberían justificar una minoración de la sanción que, eventualmente, se resolviera imponer. Estas circunstancias son las que se relacionan a continuación:

- El grado de cooperación con la autoridad de control dado que “ *esta entidad en el momento de recibir la notificación del acuerdo de iniciación del procedimiento sancionador de la APDCAT ya había puesto solución a los elementos que motivaron el inicio del procedimiento* ”.
- La adhesión al Código Tipo de protección de datos de La Unión Catalana de Hospitales, desde el 17 de octubre de 2022.
- El hecho de que la fundación se trate de una entidad sin ánimo de lucro que presta servicios sociosanitarios y sociales de atención a la dependencia en el marco del sistema público de salud y el sistema público de servicios sociales. Al respecto, señalaban la carencia de beneficios financieros, como consecuencia de la Comisión de los hechos imputados.

Pues bien, la eventual concurrencia de las circunstancias atenuantes invocadas por la entidad fue analizada en el fundamento de derecho 4º de la propuesta de resolución, análisis que se reproducirá en el fundamento de derecho cuarto de esta resolución.

3. En relación con los hechos descritos en el apartado de hechos probados, relativos al uso de un sistema de videovigilancia en el interior de habitaciones de los usuarios y usuarias de un centro residencial, es necesario acudir al artículo 5.1 c) del RGPD que prevé que los datos personales serán “ *adecuados, pertinentes y limitados a lo necesario en relación con los fines para los que son tratados (“minimización de datos”)*”.

Durante la tramitación de este procedimiento se ha acreditado debidamente el hecho descrito en el apartado de hechos probados, que es constitutivo de la infracción prevista en el artículo 83.5.a) del RGPD, que tipifica la vulneración de “ *los principios básicos para el tratamiento, incluidas las condiciones para el consentimiento a tenor de los artículos 5, 6, 7 y 9* ”, entre los que se ubica el principio de minimización (artículo 5.1 c) del RGPD). Y eso porque existían otras medidas menos invasivas e igualmente idóneas para alcanzar la finalidad perseguida.

La conducta que aquí se aborda se ha recogido como infracción muy grave en el artículo 72.1.a) de la LOPDDDD, en la siguiente forma:

“a) El tratamiento de datos personales que vulnere los principios y las garantías que establece el artículo 5 del Reglamento (UE) 2016/679”

4. Al no albergarse la FSFA en ninguno de los sujetos previstos en el artículo 77.1 del LOPDDDD, resulta de aplicación el régimen sancionador general previsto en el artículo 83 del RGPD.

El artículo 83.5 del RGPD prevé para las infracciones allí previstas, se sancionen con una multa administrativa de 20.000.000 de euros como máximo, o tratándose de una empresa, de una cuantía equivalente al 4% como máximo del volumen de negocio total anual global del ejercicio financiero anterior, optándose por la de mayor cuantía.

Según lo que establece el artículo 83.2 del RGPD, y también de conformidad con el principio de proporcionalidad consagrado al artículo 29 de la Ley 40/2015, tal y como indicaba la persona instructora en la propuesta de resolución, procede imponer la sanción de 12.000 euros (doce mil euros). Esta cuantificación de la multa se basa en la ponderación entre los criterios agravantes y atenuantes que a continuación se indican.

Como criterios atenuantes, se ha considerado la concurrencia de las siguientes causas:

- Adhesión al Código de Conducta de protección de datos de la Unión Catalana de Hospitales (artículo 83.2 j) RGPD).
- Carece de beneficios como consecuencia de la comisión de la infracción y cambios organizativos debidos a la aplicación del Plan sectorial, de Gestión de la infección por el coronavirus SARS-Cov-2 en el ámbito residencial (83.2 k RGPD y art. 76.2 c) LOPDGDD). Esta Autoridad no puede desconocer que la entidad aquí denunciada tuvo que implementar cambios organizativos, a fin de dar cumplimiento al Plan sectorial de referencia que, si bien no imponía el uso del referido sistema de cámaras de videovigilancia, condicionó el uso de los espacios de la residencia. Todo esto, en un contexto de crisis sanitaria, que no favoreció a la implementación de las medidas adecuadas para el control y garantía de los derechos de las personas usuarias del centro.

Al respecto, tal y como se argumentaba en la Propuesta de resolución, procede descartar la concurrencia del atenuante previsto en el artículo 83.2 d) del RGPD, relativo al grado de cooperación con la Autoridad, invocado por la entidad denunciada, dado que, si bien la residencia ya no emplea el sistema de videovigilancia en las habitaciones controvertidas, lo hace, no como consecuencia del inicio de este procedimiento sancionador, para cooperar con la Autoridad, sino porque, durante el primer semestre de 2022, el centro volvió a adoptar la estructura organizativa previa a la situación de pandemia, por lo que ninguna habitación dispone de cámaras.

Por el contrario, como criterios agravantes, se han tenido en cuenta los siguientes elementos :

- La naturaleza, gravedad y duración de la infracción, así como el número de personas afectadas (artículo 83.2 a) RGPD). Más de 24 personas usuarias del centro residencial controvertido fueron controladas, en sus habitaciones, por medio de cámaras de videovigilancia, durante un período prolongado de tiempo, como consecuencia de nuevas medidas organizativas implementadas.
- Reincidencia en la comisión de infracciones de la misma naturaleza por parte de la FSFA (art. 83.2 e) RGPD).
- La vinculación de la actividad de la entidad infractora con la práctica de tratamientos de datos personales (art. 83.2 k RGPD y 76.2 LOPDGDD). En la medida en que la entidad imputada es una Fundación que presta servicios asistenciales, cabe afirmar que existe una estrecha vinculación entre su actividad y el tratamiento de un número considerable de datos personales – no sólo de personas usuarias, sino que también de trabajadores y trabajadoras, y otras personas, tales como familiares de usuarios, que puedan ponerse en contacto con el centro residencial -.
- El carácter continuado de la infracción (artículo 76.2 a) LOPDGDD).

5. Por otra parte, de conformidad con el artículo 85.3 de la LPAC y tal y como se adelantaba al acuerdo de iniciación, si antes de la resolución del procedimiento sancionador la entidad imputada reconoce su responsabilidad o hace el pago voluntario de la sanción pecuniaria, procede aplicar una reducción del 20% sobre el importe de la sanción provisionalmente cuantificada. Si concurren los dos casos mencionados, la reducción se aplicará de forma acumulada (40%).

Como se ha avanzado, la efectividad de dichas reducciones está condicionada al desistimiento o renuncia de cualquier acción o recurso por vía administrativa contra la sanción (art. 85.3 de la LPAC, in fine) .

Pues bien, tal y como se ha indicado en los antecedentes, mediante escrito de 20/01/2023, la entidad imputada ha reconocido su responsabilidad. Asimismo, en fecha 19/01/2023 ha abonado de forma avanzada siete mil doscientos euros (7.200 euros), correspondientes a la cuantía de la sanción resultante una vez aplicada la reducción acumulada del 40%.

6. Ante la constatación de las infracciones previstas en el art. 83 del RGPD en relación con ficheros o tratamientos de titularidad privada, el artículo 21.3 de la Ley 32/2010, de 1 de octubre, de la Autoridad Catalana de Protección de Datos, faculta a la directora de la Autoridad para que la resolución que declara la infracción establezca las medidas oportunas para que cesen o se corrijan sus efectos.

Sin embargo, en el presente caso resulta innecesario requerir medidas correctoras de los efectos de la infracción dado que la conducta se refiere a un hecho aislado y puntual, con el que se habrían consumado los efectos de la infracción.

Por todo esto, resuelvo:

1. Imponer a la Fundación San Francisco de Asís la sanción consistente en una multa de 12.000.- euros (doce mil euros), como responsable de una infracción prevista en el artículo 83.5.a) en relación con el artículo 5.1 c), ambos del RGPD.

No es necesario requerir medidas correctoras para corregir los efectos de la infracción, de conformidad con lo expuesto en el fundamento de derecho 6º.

2. Declarar que la Fundación San Francisco de Asís ha hecho efectivo el pago adelantado de siete mil doscientos euros (7.200 euros), que corresponde al importe total de la sanción impuesta, una vez aplicado el porcentaje de deducción del 40% correspondiente a las reducciones previstas en el artículo 85 de la LPAC.

3. Notificar esta resolución a la Fundación San Francisco de Asís.

4. Ordenar que se publique esta resolución en la web de la Autoridad (apdcat.gencat.cat) , de conformidad con el artículo 17 de la Ley 32/2010, de 1 de octubre.

Contra esta resolución, que pone fin a la vía administrativa de acuerdo con los artículos 26.2 de la Ley 32/2010, de 1 de octubre, de la Autoridad Catalana de Protección de Datos, y 14.3 del Decreto 48/2003 , de 20 de febrero, por el que se aprueba el Estatuto de la Agencia Catalana de Protección de Datos, la entidad imputada puede interponer, con carácter potestativo, un recurso de reposición ante la directora de la Autoridad Catalana de Protección de Datos, en el plazo de un mes a contar desde el día siguiente de su notificación, de acuerdo con lo que prevén el artículo 123 y siguientes de la LPAC. También puede interponer directamente un recurso contencioso administrativo ante los Juzgados de lo Contencioso-Administrativo, en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente de su notificación, de acuerdo con los artículos 8, 14 y 46 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la jurisdicción contencioso-administrativa.

Si la entidad imputada manifiesta a la Autoridad su intención de interponer recurso contencioso administrativo contra la resolución firme en vía administrativa, la resolución se suspenderá cautelarmente en los términos previstos en el artículo 90.3 de la LPAC.

Igualmente, la entidad imputada podrá interponer cualquier otro recurso que estime conveniente para defender sus intereses.

La directora,

Traducción automática