



Jornada sobre videovigilància policial, experiència acumulada i perspectives de futur

3 d'octubre del 2014

Inauguració de la Jornada

Excm. Sr. Miguel Ángel Gimeno, president del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya i president de la Comissió de Control dels Dispositius de Videovigilància de Catalunya

El Sr. Miguel Ángel Gimeno posa en relleu tres idees importants:

- Que la videovigilància és un instrument que afecta els drets fonamentals, no només el dret de la intimitat i la pròpia imatge, sinó també d'altres com el dret de reunió i el de manifestació.
- Que les videocàmeres són un instrument útil per fer servir les imatges com a prova en un judici.
- Que cal anar amb compte de no vulnerar els drets amb l'ús de les tecnologies i garantir el ple respecte del dret de les persones.

Ponència inaugural: Videovigilància i drets constitucionals

Excm. Sr. Juan Antonio Xiol, magistrat del Tribunal Constitucional

La "societat de la vigilància"

La videovigilància inicialment s'utilitzava en serveis d'espionatge, més endavant l'utilitzen les forces de seguretat i, des de finals del segle passat, s'expandeix el seu ús en llocs públics, especialment al Regne Unit. L'atemptat de les Torres Bessones, l'11 de setembre del 2001, marca un punt d'inflexió i n'impulsa l'ús com a instrument de dissuasió.

Avui la videovigilància és una realitat indiscutible, que s'estén i que presenta avantatges clars:

- Permet la visió directa sense que calgui que hi hagi agents presents físicament.
- Multiplica les possibilitats d'observació sense ser detectat.
- Es pot escrutar des de lluny, en la foscor.
- Es pot emmagatzemar les imatges, tractar-les...

L'extensió de la videovigilància, però, no és només un procés quantitatiu, és també un procés qualitatiu; la vigilància és un dels trets característics de la modernitat. La ciutadania accepta majoritàriament l'ús d'aquests instruments (el 67,8% segons el Baròmetre del CIS), però també mostra preocupació per la protecció dels seus drets i certes reserves en el seu



ús en determinats espais (el 37% veu malament que s'utilitzi al lloc de treball i el 36% que s'utilitzi en bars i locals d'oci).

De la prevenció penal a la prevenció situacional

La finalitat fonamental de l'ús de la videovigilància és la prevenció del delicte i de les infraccions administratives, fet que posa de manifest un canvi en el concepte clàssic de prevenció.

D'acord amb la dogmàtica, la prevenció del delicte és inherent a la reacció penal i deriva de l'aplicació de la sanció penal, però amb les videocàmeres la prevenció deriva de la percepció del risc de ser detingut per part del delinqüent potencial. Es tracta de produir un efecte inhibitor, una dissuasió indirecta. Per tant, la prevenció no s'adreça al delinqüent declarat pels tribunals, en forma de sanció, sinó als possibles escenaris criminals, als llocs i situacions on hi ha possibilitats que es cometin fets delictius. Es tracta d'evitar, de dissuadir, d'inhibir.

Ciutadans de cristall

Però al mateix temps, la utilització de les videocàmeres incrementa els riscos de vulneració dels drets fonamentals de les persones (especialment del dret a la intimitat i del dret a la imatge) i, per aquesta raó, és necessari limitar-ne l'ús, perquè sinó acabaríem convertint-nos en el que el Tribunal Constitucional Federal d'Alemanya ha anomenat "ciutadans de vidre o de cristall".

Hi ha dues línies argumentals per mostrar que cal defugir de convertir-nos en ciutadans de cristall: la resposta clàssica, que es fonamenta en el concepte de dignitat humana, i la visió actual, que es fonamenta en el concepte de consciència personal.

La preservació de la dignitat humana: restringir allò que limita drets

La dignitat humana es considera el que Kant anomenaria un imperatiu categòric, un deure moral indiscutible. Però, què és la dignitat humana? Els juristes l'han traduïda en un ventall de drets de la persona, per això quan ens hi referim ens referim a aquests drets i a la interdicció de vulnerar-los (interdicció de l'esclavatge, de la servitud, de la tortura, de les penes degradants...).

Justament el Tribunal Constitucional parteix del concepte de dignitat humana i de la videovigilància com un factor de risc a les sentències 98/2000 i 186/2000. Els drets fonamentals, però, no són absoluts, es poden limitar per un interès constitucional que sigui prevalent. La clau, doncs, rau a calibrar quin drets són els afectats i limitats en cada situació i valorar si aquesta restricció és proporcional.

La protecció dels drets fonamentals, en què es concreta la dignitat humana, es considera des d'un punt de vista negatiu, en el sentit que s'estableix quan aquests drets poden ser objecte de limitacions i restriccions.



La preservació de la consciència personal: afavorir l'exercici dels drets

El concepte de dignitat humana, però, està donant pas al concepte de consciència personal. Es tracta una vegada més d'un concepte difícil de definir. La consciència personal ens distingeix de la resta d'éssers vius i té a veure amb la pròpia identitat.

Si s'elimina la nostra consciència individual, s'anul·la el lliure desenvolupament de la nostra personalitat, la qual cosa és molt més devastadora, tal com simbolitza el personatge Winston Smith de la novel·la *1984* de George Orwell, quan al final de la novel·la veiem que estima el "Gran Germà". Un cop eliminada la consciència individual del personatge, no cal vigilar-lo, ni posar-li límits, ha fet seus els valors del sistema en un procés d'anihilació total de la seva persona.

La filosofia ens invita, doncs, no només a protegir en el sentit de controlar allò que limita els drets, sinó a afavorir el lliure desenvolupament de la personalitat (en línia amb els articles 9 i 10 de la Constitució espanyola). Això suposa rebutjar no només les situacions de vulneració dels drets, quan aquests són limitats, sinó també rebutjar les situacions que poguessin tenir un efecte de refredament o d'inhibició del lliure exercici dels drets, *chilling effect* en terminologia anglosaxona.

Aquesta és la línia d'interpretació del Tribunal Constitucional a la Sentència 37/1998, quan apunta que l'acció d'uns piquets informatius podien estar vulnerant el dret a treballar en el sentit que n'inhibien l'exercici.¹ Així ho entén també el Tribunal Suprem dels Estats Units d'Amèrica, quan el 2009 sentència que la pretensió de l'FBI d'instal·lar càmeres de videovigilància a l'entorn d'una mesquita a Los Angeles per identificar extremistes islàmics inhibeix la pràctica religiosa i, en aquest sentit, vulnera drets.

Videovigilància proporcional i no inhibidora

La regulació de la videovigilància ha de tenir en compte el principi de proporcionalitat —que tradicionalment pondera la legitimitat, la necessitat i la proporcionalitat en l'ús d'instruments potencialment limitadors de drets—, però també ha de valorar si es produeixen efectes inhibidors de l'exercici dels drets i desenvolupament de la personalitat.

Val a dir que la normativa específica de la videovigilància és força raonable i que l'aparell administratiu que la desenvolupa ofereix una garantia important d'acord amb les noves realitats.

Cercar respostes en l'àmbit del pensament i la filosofia per als problemes nous

La realitat, però, és dinàmica i constantment ens planteja nous reptes. Per això el magistrat fa una invitació i una crida a parar atenció a les aportacions que vénen de l'àmbit del

¹ “ [...] es patente que quien ejerce la coacción psicológica o presión moral para extender la huelga se sitúa extramuros del ámbito constitucionalmente protegido y del ejercicio legítimo del derecho reconocido en el art. 28.2 CE. De un lado, porque limita la libertad de los demás a continuar trabajando y, de otro, porque afecta a otros bienes y derechos constitucionalmente protegidos, como son la dignidad de las personas y su derecho a la integridad física y moral (art. 10.1 y 15 CE)”.



Generalitat de Catalunya
Departament d'Interior
Direcció General
d'Administració de Seguretat

pensament, de la filosofia, la psicologia, i a considerar les solucions proposades perquè esdevinguin conceptes jurídics que donin resposta a les noves situacions.



Taula rodona 1: La Comissió de Videovigilància de Catalunya. Problemàtiques i casos significatius

Moderador: Excm. Sr. José María Romero de Tejada, fiscal en cap del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya

Sr. Ramon Riu, vocal de la Comissió de Control dels Dispositius de Videovigilància de Catalunya en representació de l'Administració de la Generalitat de Catalunya

La Llei reguladora² 4/1997 té 17 anys, al llarg dels quals hi ha hagut molts canvis tecnològics i socials (en el moment d'aprovar la Llei es treballava amb cintes de vídeo, sistemes analògics, etc.) i potser necessita ser actualitzada.

L'Ertzaintza i les policies locals del País Basc feien servir càmeres davant el fenomen de la *kale borroka*, però no tenien regulació, es treballava en una certa indefinició legal. El 1993, a la Semana Grande de Bilbao, un ertzaintza de paisà va ser identificat i apallissat, i les càmeres van permetre identificar-ne els autors. El mateix any a Liverpool (Regne Unit), James Bulger, un nen de 3 anys, fou segrestat per dos nens de 9 anys i les càmeres d'un centre comercial van permetre identificar-los. Tot plegat fa que es creï un estat d'opinió favorable a les càmeres.

L'any 1994, però, el sindicat LAB demanda l'Ertzaintza per la filmació d'un piquet en considerar que inhibeix el dret de vaga i la llibertat sindical, i el Tribunal Constitucional, a la Sentència 37/1998, va declarar que s'havien vulnerat aquests drets fonamentals. Aquests fets van posar en relleu el "perill" de les càmeres. El 1995 s'aprovà a França la Llei d'orientació i de programació relativa a la seguretat, que regula la videovigilància a l'article 10,³ tot establint-ne límits. Aquesta llei, sobre la qual es pronuncià el Consell Constitucional, inspirà la Llei espanyola del 1997.

Actualment, es disposa d'una normativa⁴ que regula les càmeres com a instrument de les forces i cossos de seguretat, que s'emmarca en la seva missió: protegir els drets i llibertats fonamentals, i garantir la seguretat ciutadana. Per això, estableix límits en l'ús de les videocàmeres.

² 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.

³ Loi n° 95-73 du 21 janvier 1995 d'orientation et de programmation relative à la sécurité.

⁴ Reial decret 596/1999, de 16 d'abril, pel qual s'aprova el Reglament de desenvolupament i execució de la Llei orgànica 4/1997.

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.

Decret 78/2010, de 22 de juny, sobre la instal·lació de dispositius de videovigilància a les dependències policials de la Generalitat.



D'altra banda, la Llei orgànica del 1997 estableix la creació d'una comissió de control, que a Catalunya es crea el 1999 amb representants de l'Administració de justícia, de l'Administració general de l'Estat, de la Generalitat de Catalunya i de l'Administració local. La Comissió vetlla pel respecte dels principis que fixa la Llei:

- Proporcionalitat (idoneïtat, intervenció mínima)
- Existència d'un risc raonable —en el cas de les càmeres fixes— o d'un perill concret —en el cas de les mòbils
- Respecte a la intimitat de les persones⁵

Sr. Rafael de Yzaguirre, vocal de la Comissió de Control dels Dispositius de Videovigilància de Catalunya en representació de l'Administració local

Càmeres fixes

Centra la seva ponència en les càmeres fixes, respecte de les quals la Comissió de Control dels Dispositius de Videovigilància de Catalunya (CCDVC) ha d'emetre informe previ a l'autorització. Des d'un punt de vista funcional de la tipologia del camp de visió, sovint es tracta d'instal·lacions en edificis, amb voluntat de vigilància perimetral, o bé de vigilància d'espais oberts. La Comissió pondera en cada cas la incidència de la instal·lació de les càmeres en els drets de les persones, d'acord amb criteris d'idoneïtat i intervenció mínima.

Al llarg dels seus anys de funcionament, la Comissió ha anat creant una doctrina. En relació amb els espais oberts, l'autorització favorable de les instal·lacions resta condicionada al compliment, entre d'altres, de les condicions temporals i espacials següents:

- No captar imatges de menors als parcs. Pot establir una limitació temporal d'horari.
- No captar l'entrada de les seus de partits polítics ni de mitjans de premsa escrita.
- No dirigir-se a l'interior d'habitatges ni de comerços i emmascarar les imatges fins a l'alçada de 2,5 metres.
- No captar imatges de manifestacions identificatives de persones, llevat que hi hagi riscos raonables per a la seguretat pública.

Ús limitat a la garantia de la seguretat i la prevenció del delictes

La CCDVC ha examinat molts espais i casos, i té clar que la finalitat de la videovigilància policial és la seguretat i la prevenció de delictes, però no d'altres irregularitats o incivilitats com llençar escombraries...

⁵ No es poden utilitzar videocàmeres per obtenir imatges ni sons de l'interior dels habitatges, ni dels seus vestíbuls, llevat que s'obtingui el consentiment del titular o una autorització judicial, ni dels llocs inclosos a l'article 1 d'aquesta Llei si això afecta de manera directa i greu la intimitat de les persones, i tampoc per gravar converses de naturalesa estrictament privada. Les imatges i els sons obtinguts



Càmeres amb règim específic: trànsit, esdeveniments esportius

Pel que fa a les càmeres de trànsit, el seu ús es limita al control de vehicles i de matrícules, i tenen un règim específic: les autoritza l'alcalde o el director del Servei Català de Trànsit i la funció de la Comissió consisteix a examinar a posteriori l'adequació de la resolució d'autorització als principis de la Llei orgànica 1/1997.

També tenen un règim específic les càmeres que la normativa obliga a instal·lar en esdeveniments esportius de màxima categoria de competició professional de futbol,⁶ ja que poden ser útils per prevenir la violència. La Comissió ha d'emetre informe previ en relació amb aquestes càmeres.

Finalment, hi ha casos en què és difícil determinar si es tracta de càmeres fixes o mòbils, ja que participen de les dues naturaleses i es podrien considerar supòsits híbrids, no previstos per la normativa. La Comissió ha hagut d'innovar per donar resposta a aquestes noves situacions que la normativa no va preveure.

Sra. Dolores Morán, vocal de la Comissió de Control dels Dispositius de Videovigilància de Catalunya en representació de l'Administració de l'Estat

Centra la seva exposició en les videocàmeres mòbils, en les càmeres dels vehicles policials i les que s'instal·len en supòsits de màxima alteració de l'ordre públic, i constata que la Llei ha quedat antiquada per les tecnologies actuals, la qual cosa ha obligat la CCDVC a fer "interpretacions modernes".

Procediments ordinaris: càmeres mòbils

El criteri per autoritzar les càmeres mòbils és l'existència d'un perill concret. Es valora si l'ús és adequat i proporcionat respecte del perill concret. En supòsits ordinaris, la utilització de càmeres mòbils requereix l'autorització prèvia de la persona titular de la Direcció General d'Administració de Seguretat (DGAS), que en fa una resolució motivada, en un termini de 15 dies naturals —el silenci administratiu és negatiu. En la resolució s'estableixen les condicions i límits en l'ús de les càmeres. D'altra banda, cada gravació s'ha de datar i, un cop feta, cal informar la CCDVC sobre l'ús que se n'ha fet en un termini màxim de 72 hores.

Procediments d'urgència

En determinades circumstàncies, en què no hi ha temps per demanar l'autorització a la DGAS, per raons d'urgència, l'alcalde o el cap de policia corresponent n'ordena l'ús i amb posterioritat —amb un termini màxim de 72 hores— n'informa tant la DGAS com la CCDVC. Per tant, en aquests supòsits, no cal una autorització prèvia, però sí un control a posteriori.

accidentalment en aquests casos han de ser destruïts de manera immediata per qui tingui la responsabilitat de custodiar-los.

⁶ Llei 19/2007, d'11 de juliol, contra la violència, el racisme, la xenofòbia i la intolerància en l'esport.

Reial decret 203/2010, de 26 de febrer, pel qual s'aprova el Reglament de prevenció de la violència, el racisme, la xenofòbia i la intolerància en l'esport.



La Comissió pot demanar les gravacions per emetre un dictamen sobre l'adequació de les gravacions a les finalitats i condicions normatives. En el cas que l'informe sigui negatiu, s'han de destruir les gravacions realitzades.

Val a dir que el règim de les càmeres mòbils és bastant flexible per adaptar-se a les circumstàncies de cada cas.

Interpretació normativa en supòsits específics

- ***Vehicles policials:*** l'any 2013 alguns municipis petits i mitjans amb pocs efectius policials i població dispersa plantegen la possibilitat de portar càmeres als vehicles policials, amb finalitats de seguretat ciutadana, que s'accionarien quan l'agent hagués de baixar per fer una actuació i apreciés que hi ha perill per a la seva pròpia integritat o la de les persones o béns de l'entorn. El cas no acabava d'encaixar ni en el supòsit de les càmeres fixes (risc raonable) ni en el de les mòbils (perill concret). Per això la Comissió hagué de fer una interpretació de la normativa:
 - Igual que les càmeres fixes, es requereix autorització de la DGAS amb informe previ favorable de la Comissió, en què s'identifiqui el vehicle i els agents autoritzats per utilitzar el sistema. El vehicle ha de portar un rètol identificatiu.
 - El seu ús es regula com a càmera mòbil; per tant, per activar-les hi ha d'haver un perill concret. La gravació s'ha de fer sempre en espais públics i ha d'anar directa a un centre de control. Cal comunicar-la a la DGAS i a la Comissió.
- ***Càmeres per a casos de màxima alteració de l'ordre públic:*** en alguns casos, quan la Policia de la Generalitat preveu que hi pot haver alteració greu de l'ordre públic, la Comissió determina que es poden instal·lar càmeres per tal de controlar l'esdeveniment, i gravar i identificar els autors de possibles delictes. Com en el supòsit anterior, la instal·lació de les càmeres requereix autorització de la DGAS amb informe previ de la Comissió. A posteriori, però, cal donar compte de l'ús que se n'ha fet. A més, hi ha d'haver cartells informatius.

En aquests casos nous en què cal un esforç interpretatiu rellevant, la Comissió introdueix una ***clàusula de salvaguarda*** en els seus informes, en què indica que en funció de l'experiència, en un futur pot establir salvaguardes.



Taula rodona 2: La col·laboració entre la videovigilància pública i privada

Modera: Sra. Núria Aymerich, directora de l'Institut de Seguretat Pública de Catalunya (ISPC)

La directora de l'ISPC ha destacat els bons resultats que dona la col·laboració pública i privada, remarcant que requereix un gran rigor perquè sigui respectuosa de la legalitat i eficient, i que la responsabilitat final és de l'Administració pública i de la policia.

Sr. Carlos Ramos, magistrat de la Sala Civil i Penal del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya (TSJC)

Més a prop de la distòpia orwelliana

El magistrat assenyala que l'increment de càmeres de videovigilància dels darrers anys fa pensar que la distòpia de la societat orwelliana és a punt de materialitzar-se. Així, si l'any 2006 l'Agència Espanyola de Protecció de Dades tenia 700 fitxers registrats associats a la videovigilància, l'any 2012 la xifra s'elevava a 137.623 només de titularitat privada, més 2.383 de titularitat pública. D'altra banda, els avenços tecnològics possibiliten el reconeixement biomètric associat als sistemes de videovigilància, i permeten la gravació i identificació de persones en moviment, enmig d'una multitud i, fins i tot, amb el rostre parcialment cobert. Finalment, destaca els canvis que ha introduït la Llei 5/2014 de seguretat privada, que integra la seguretat privada en la seguretat pública i la configura com a auxiliar de la pública, en el que constitueix una *nacionalització de la seguretat privada*.

Col·laboració seguretat pública i seguretat privada: alguns problemes

Si es té en compte el control a què està sotmesa la instal·lació de càmeres per part dels cossos i forces de seguretat en contrast amb la facilitat dels particulars per dotar-se de sistemes de videovigilància, s'entén la importància a efectes pràctics de la integració de la seguretat privada en la pública que fa la llei.

Així, la Llei 5/2014 de seguretat privada autoritza un seguit d'accions per posar al servei dels cossos i forces de seguretat els recursos de la seguretat privada, si es contribueix a preservar la seguretat pública. A tall d'exemple autoritza:

- La cessió de dades per part de les empreses i personal de seguretat privada a les forces i cossos de seguretat.
- L'accés de les forces i cossos de seguretat als sistemes instal·lats per la seguretat privada per poder comprovar les informacions en temps real.

Val a dir que, si afecta la privacitat del titular, l'accés de les forces i cossos de seguretat a aquestes dades i sistemes pot ser problemàtic amb vista a la validesa de les proves, si no es compta amb el seu coneixement i consentiment o amb autorització judicial. També autoritza les forces i cossos de seguretat perquè cedeixin informació al personal de seguretat privada per facilitar la seva avaluació de riscos i la implementació de mesures de protecció. Si la



informació conté dades de caràcter personal, però, només es pot cedir per prevenir un perill per a la seguretat pública o reprimir infraccions penals. L'aplicació pràctica d'aquesta previsió legal pot exposar els funcionaris públics responsables de la divulgació a litigis penals i civils.

Personal de seguretat privada, policia judicial?

La Llei de seguretat privada, a més, estableix per al personal de seguretat privada el deure de col·laborar en tot moment i lloc amb les forces i cossos de seguretat, el d'auxiliar-los i seguir les seves instruccions, comunicar-los al més aviat possible qualsevol informació rellevant per a la seguretat ciutadana i aportar les gravacions relacionades amb fets delictius, obligacions que fan pensar si, en determinats casos, aquest personal pot arribar a constituir policia judicial.

Videovigilància en l'àmbit de la seguretat privada: els límits

La videovigilància en l'àmbit de la seguretat privada pot incidir en la intimitat dels ciutadans, per això està sotmesa a la normativa sobre la protecció de dades de caràcter personal i, especialment, als principis de proporcionalitat, idoneïtat i intervenció mínima.

A més, la Llei prohibeix expressament l'ús de mitjans no homologats o que atemptin contra el dret a l'honor, a la intimitat personal o familiar, a la pròpia imatge o al secret de les comunicacions, i l'ús de càmeres en espais públics o d'accés públic.

Jurisprudència del Tribunal Suprem: una imatge no sempre val més que 1.000 paraules

En un procés penal les imatges gravades dels fets no sempre es consideren una prova necessària o imprescindible, ni tampoc una prova suficient. Per això, el magistrat recomana a la policia judicial de mirar d'obtenir el màxim de proves possibles, no pensar que n'hi ha prou quan es disposa d'imatges, perquè, de forma sistemàtica, no s'atorga preferència a les gravacions per davant d'altres proves. En ocasions, altres proves passen per davant de la gravació. Les imatges són una prova complementària d'altres. D'altra banda, la gravació audiovisual no pot ser invocada en cassació, el Tribunal Suprem no accepta que les gravacions videogràfiques puguin anul·lar una sentència.

És cert que el material fotogràfic i videogràfic té un valor probatori potencial innegable, però no hi ha cap obligació d'atorgar-li preferència per davant d'altres proves, i cal respectar determinades regles. S'ha de tenir en compte que la jurisprudència penal és molt restrictiva:

- Quan es tracta de **càmeres de titularitat pública**, cal que compleixin els requisits de la Llei orgànica 4/1997 per la qual es regula la utilització de videocàmeres per les forces i cossos de seguretat en llocs públics; si els aparells de filmació no es troben en espais oberts i d'ús públic i envaeixen la intimitat, cal disposar d'autorització judicial prèvia.
- Pel que fa a les **càmeres de titularitat privada**, cal l'autorització judicial en alguns supòsits, com quan la gravació es realitza en determinades zones del lloc de treball, i l'original de la gravació s'ha de lliurar al jutge de forma immediata.



- D'altra banda, quan es tracti de **gravacions realitzades per tercers**, s'han de lliurar quan siguin reclamades perquè es valori la seva importància en relació amb els fets que es jutgen i la persona que va prendre les imatges ha de comparèixer en el judici oral.

Sr. Jordi Bascompte, intendent de la Policia de la Generalitat — Mossos d'Esquadra

L'intendent Bascompte remarca els beneficis de la col·laboració entre la seguretat pública i privada. Al seu parer, en aquests moments hi ha una bona col·laboració, que es pot intensificar arran de la nova Llei de seguretat privada.

Distingeix la utilitat de la videovigilància en els àmbits de la prevenció —com a eina de dissuasió— i el de la investigació criminal —un cop s'ha produït un fet delictiu, les imatges poden ser un mitjà de prova vàlid.

Subratlla les possibilitats que té l'investigador policial d'obtenir mitjans d'investigació a partir de les diverses fonts disponibles, tant càmeres de seguretat ciutadana com, en determinades circumstàncies, càmeres de trànsit. Però a més de les fonts policials, també són de gran utilitat les de la seguretat privada, les de mitjans de comunicació i, fins i tot, les de ciutadans anònims. De fet, davant les limitacions per obtenir informació de la seguretat pública i també de la privada, destaca les facilitats dels mitjans de comunicació (dret d'expressió) i els ciutadans.

Fa un breu repàs de la normativa i jurisprudència que permeten aquesta col·laboració (Llei orgànica 4/1997 i Llei 5/2004⁷, entre d'altres). Assenyala, però, la importància de complir amb els requisits legals perquè la informació pugui ser utilitzada com a mitjà de prova, tal com ho mostra la sentència 417/2012 del Tribunal Suprem, en què confirma l'anul·lació de les imatges de l'espai públic captades per una càmera de videovigilància privada.

Sr. Simón Galera, delegat de seguretat del BBVA Catalunya

El BBVA compta amb 3.400 oficines. En totes hi ha càmeres de videovigilància, cosa que suposa un total de 21.600 càmeres (una mitjana de 6 per oficina).

Exposa que la finalitat d'aquests recursos és la prevenció del delictes, la dissuasió i la col·laboració amb les forces i cossos de seguretat. Subratlla que les imatges que capten les càmeres només es cedeixen a les autoritats judicials i policials, i exposa la rigidesa i complexitat del protocol per custodiar-les.

Finalment, explica el projecte de futur amb vista a possibilitar l'enviament de les imatges a través de la xarxa per tal d'abaratir les despeses i possibilitar, entre d'altres, visionar-les en temps real (en cas de segrest, per exemple).

⁷ Llei 5/2004, de 4 d'abril, de seguretat privada.

Reial decret 203/2010, de 26 de febrer, pel qual s'aprova el Reglament de prevenció de la violència, el racisme, la xenofòbia i la intolerància en l'esport.



Taula rodona 3: El futur de la videovigilància en el marc d'un entorn tecnològic en evolució constant

Moderador: Sra. Àngels Vila, cap del Gabinet de Seguretat de la Direcció General d'Administració de Seguretat

Sr. Oriol Juncadella, director d'FGC operadora. Les videocàmeres de nova generació (smart CCTV)

Ferrocarrils de la Generalitat de Catalunya (FGC) és una empresa pública hereva, des del 1979, d'un servei que va començar a operar l'any 1863 amb el ferrocarril suburbà que connectava Barcelona i Sarrià. Al llarg dels anys, ha anat incorporant diverses línies de transport, tant de mercaderies com de viatgers, a Barcelona i la seva rodalia. En l'actualitat transporta 80 milions de viatgers l'any i ocupa més de 1.500 treballadors, cobreix una xarxa de 292,5 km, amb 97 estacions ferroviàries, i compta també amb 2 ferrocarrils de cremallera (17,5 km), 4 funiculars, 37 remuntadors mecànics i 123,4 km de pistes d'esquí.

Les videocàmeres per lluitar contra el frau

Els ingressos que obté l'empresa cobreixen el 90,49% de les despeses. Es tracta d'un índex de cobertura força elevat, però que no sempre ha estat així; el 1998, per exemple, aquest índex era del 66,78%. Una de les variables a tenir en compte per tenir un índex de cobertura elevat és l'índex de frau. FGC treballa amb solucions tecnològiques per lluitar contra el frau.

Una de les solucions que es va implantar va ser la **instal·lació de validadores a la sortida**, que inicialment estaven ateses per personal d'FGC, de manera que quan un viatger no disposava d'un bitllet correctament validat, no podia sortir per les portes mecàniques i el personal que atenia la sortida se n'ocupava. A partir del 2009 es van començar a **instal·lar validadores no ateses** a la sortida en estacions equipades amb càmeres de videovigilància, que permeten detectar i sancionar el frau portat a terme mitjançant el sistema del "trenet", que consisteix a acostar-se molt a una persona que surt de l'estació i aprofitar el marge de temps en què les portes romanen obertes per sortir.

Els avantatges de la innovació tecnològica

Des d'aquest any es disposa d'un nou sistema, en què **les imatges que capta una càmera de la zona de validació s'analitzen automàticament** i, en el cas que es detecti una infracció, s'envia un avís amb una seqüència d'imatges al dispositiu mòbil de l'interventor, que amb molt pocs segons rep l'alerta i decideix si ha de parar l'usuari i, si no porta el bitllet validat, si l'ha de sancionar.

Aquest sistema, que combina les capacitats de les persones i la tecnologia mitjançant procediments de treball, permet reduir de forma dràstica el frau, que l'any 2013 va ser del 0,041%, davant el 4,78% del 2003.



Sr. Francesc Guillén, responsable de Projectes i Organització de la Direcció General d'Administració de Seguretat. Les innovacions que s'estan utilitzant en els països del nostre entorn

Innovacions tècniques

En relació amb l'ús de videocàmeres hi ha constantment innovacions tècniques. Les innovacions més rellevants són les càmeres intel·ligents (*smart CCTV*), que pretenen facilitar la visió per part dels operadors —normalment policials— de les imatges de les càmeres que estan captant incidents rellevants per a la seguretat. Consisteixen a introduir en el sistema els paràmetres d'accions problemàtiques —una estrebada, una persona que s'ajup al costat d'un vagó de tren per pintar un grafit...— i programar-lo perquè quan enregistri seqüències d'imatge similars les enviï a les pantalles que l'operador està visionant en aquells moments. Aquest tipus de sistema ha estat utilitzat en algunes ciutats d'Alemanya, França, els Països Baixos i el Regne Unit per objectius diversos relacionats amb la seguretat.

Una altra novetat tecnològica la constitueixen els drons, aparells volants no tripulats que poden ser dirigits a distància i incorporar càmeres de pes molt reduït. Permeten gravar imatges en situacions d'emergència o en tasques de manteniment de l'ordre públic, que poden facilitar les tasques de la policia.

Una altra innovació és la connexió de càmeres a grans bases de dades, cosa que permet la identificació d'infractors registrats i que són gravats per les càmeres —ells mateixos o, per exemple, la matrícula dels seus vehicles— o la vigilància a través d'Internet.

Usos policials

Deixant de banda les càmeres fixes clàssiques, instal·lades en edificis, el tipus de càmeres usats per la policia ha variat en el temps: en un primer moment, eren càmeres mòbils, operades manualment pels mateixos policies; després es van instal·lar als cotxes patrulla —és el cas de les policies locals de Valladolid, Saragossa o Madrid— i, finalment, s'han incorporat als cascots —en el cas d'unitats d'ordre públic— o a l'uniforme policial —patrulla ordinària.

Les finalitats amb què s'usen les videocàmeres poden ser molt diverses: obtenir evidències, garantir la seguretat dels agents, reduir el nombre de denúncies falses contra la policia o, fins i tot, controlar les intervencions dels agents de policia. En aquest sentit, esmenta l'ús de les càmeres a la ciutat de Nova York per evitar el biaix de l'anomenat perfil racial (*racial profiling*), que consisteix a parar i identificar persones de minories ètniques que no haurien estat aturades si fossin blanques. Per evitar aquest biaix en l'actuació dels agents s'ha iniciat una prova pilot, a instància d'un òrgan judicial, que consisteix a incorporar càmeres en l'uniforme dels agents per posteriorment avaluar la seva actuació.

L'eficàcia de la videovigilància

El *think tank* de la policia al Regne Unit, la Police Foundation, exemplifica, en un dels seus documents, la situació sobre l'eficàcia de la videovigilància: malgrat la manca d'evidències



sobre l'eficàcia de les videocàmeres, els comandaments policials i la ciutadania li n'atribueixen i no mostren preocupació per la hipotètica vulneració de drets que podrien significar. Actualment, es comença a disposar d'alguns estudis empírics, sobretot als Estats Units d'Amèrica, al Canadà i al Regne Unit, i més recentment a Bèlgica (Informe del Ministeri de l'Interior del 2013). A Espanya, hi ha estudis referits a les ciutats de Màlaga i d'Irun.

En termes generals, aquests estudis mostren que l'eficàcia de les càmeres de videovigilància varia en funció dels contextos i de les tipologies de les infraccions.

Sr. Domènec Escarré, intendent de la Guàrdia Urbana de Barcelona. L'aplicació de les innovacions tecnològiques en l'àmbit de les videocàmeres a la funció de policia del trànsit

A Barcelona, la videovigilància té més pes en el trànsit que en la seguretat ciutadana: actualment hi ha més de 370 càmeres per al control del trànsit. Les càmeres són una eina per incrementar la seguretat i per optimitzar els recursos tècnics i humans. Aquestes càmeres tenen la finalitat de visualitzar i identificar vehicles i matrícules, no persones. No enregistren de forma automàtica, sinó que s'activen.

Les càmeres com a eina de gestió del trànsit

Per una banda, les càmeres són una eina de gestió del trànsit, permeten disposar d'informació per decidir sobre temes com la regulació dels semàfors, el control d'accessos —segons horaris o tipus de vehicles—, l'atenció a alguna incidència —vehicle que circula en contra direcció o incendi a l'interior d'un túnel— o l'assignació de recursos humans on es veu que fan falta.

Les càmeres com a eina de dissuasió

D'altra banda, les càmeres són també un element de dissuasió, capten els vehicles que passen semàfors en vermell i, en determinats carrers com les Rambles, es controla els vehicles que circulen sense autorització. A Barcelona hi ha 8 cruïlles amb dispositius de videovigilància als semàfors. Val a dir que l'existència de càmeres està sempre senyalitzada i sovint es consensua amb els veïns (per limitar l'accés de vehicles comercials...).

Altres experiències

A Madrid, la instal·lació d'una càmera als vehicles policials, que grava les matrícules i les reconeix mitjançant el sistema de reconeixement de caràcters OCR, va permetre incrementar el nombre de vehicles robats recuperats —el 29% dels vehicles robats recuperats ho van ser gràcies a aquests dispositius.



Sr. Jorge Obac, magistrat professor de l'Escola Judicial del Consell General del Poder Judicial a Barcelona. La necessitat de continuar garantint l'ús adequat de les innovacions tecnològiques

La tecnologia i la garantia dels drets fonamentals

El magistrat fa referència a tres sentències judicials, dues del Tribunal de Justícia de la Unió Europea (TJUE).

El 8 d'abril del 2014 el TJUE va declarar invàlida la Directiva de 2006 sobre la conservació de dades electròniques (Directiva 2006/24/CE del Parlament Europeu i del Consell, de 15 de març de 2006, sobre la conservació de dades generades o tractades en relació amb la prestació de serveis de comunicacions electròniques d'accés públic o de xarxes públiques de comunicacions). El TJUE recorda que les dades a conservar segons la Directiva esmentada permeten saber amb quina persona i de quina manera s'ha comunicat un abonat o usuari registrat, determinar el moment de la comunicació i el lloc des d'on s'ha produït, així com conèixer la freqüència de les comunicacions de l'usuari o abonat registrat amb determinades persones i durant un temps determinat. Segons el Tribunal, aquestes dades que es conserven, considerades en conjunt, poden proporcionar indicacions molt precises sobre la vida privada de les persones i els seus hàbits quotidians. Tot això suposa que la Directiva s'insereix d'una manera "especialment greu" en els drets fonamentals a la vida privada i a la protecció de dades de caràcter personal, i subratlla els dèficits de la Directiva respecte del principi de proporcionalitat per falta de garanties suficients que permetin assegurar una protecció eficaç a les dades personals contra els riscos d'abús i contra qualsevol accés i utilització il·lícita d'aquestes dades.

D'altra banda, en una sentència de 13 de maig del 2014 (cas Google), el Tribunal considera desproporcionat que un senyor al qual havien embargat un bé, fet que es publicà a *La Vanguardia*, surti al buscador Google. Encara que la informació sigui exacta i no li suposi un perjudici econòmic, la persona afectada té dret que les seves dades no siguin indexades pel cercador i, per tant, no es difonguin al públic general a través de les cerques que es fan a Internet. Es reconeix, en definitiva, un nivell elevat de protecció de les llibertats i dels drets fonamentals de les persones físiques, reafirmant el dret de les persones de les quals es faci tractament de les dades personals a ser necessàriament informades sobre aquest tractament, a poder accedir a aquestes dades, a sol·licitar-ne la rectificació i fins i tot a oposar-se al tractament mateix en certes circumstàncies.

Aquestes dues decisions no són alienes a "l'efecte Snowden" que l'any 2013 va posar al descobert la seguretat dels sistemes de protecció de dades, ja que ni les més altes instàncies del govern estan a resguard de les "entrades" indesitjades dins aquests sistemes, i es va demostrar la debilitat dels models d'encriptació per tal d'obtenir un sistema totalment segur.



Pel que fa a l'Audiència Nacional, també en una decisió recent, la Sentència de 7 de juliol de 2014 dictada per la Secció 1 (cas Parlament de Catalunya) s'avança a un problema que cada cop serà més extens en el tema de la videovigilància. La possibilitat de fer reportatges fotogràfics i fisiognòmics per a investigacions judicials posteriors a partir de disposar d'un emmagatzematge massiu d'informació incorporada a múltiples bases de dades, interconnectades, de manera legal o il·legal, i l'automatització de les operacions de classificació, registre i identificació de persones. Aquesta situació afectarà necessàriament drets fonamentals, els articles 18.1 i 18.4 de la Constitució espanyola. És per això que l'Audiència Nacional, a la sentència referida, veu problemàtica la prova fisiognòmica que es pugui fer a partir d'aquests arxius, ja que tenen una finalitat i una regulació pròpia que no pot “desbordar-se”, encara que sigui per investigar delictes.

Subratlla la diferència entre els serveis d'espionatge i intel·ligència i els serveis de prevenció de la seguretat i del delictes, barreres difícils d'establir en temps d'amenaques terroristes o de proliferació de moviments antisistema.

En aquest sentit, la Llei 4/1997 per la qual es regula la utilització de videocàmeres per les forces i cossos de seguretat en llocs públics té la finalitat de prevenir delictes, no la d'investigar-los. De fet, la filmació per part d'aquestes videocàmeres d'un fet amb aparença de delictes es regula com un “incident” de l'àmbit propi de la Llei, sense més previsió legal que la de donar-ne compte als òrgans competents per a la investigació del delictes.

Diferencia el concepte de videovigilància del de videogravació —més ampli i que sí inclouria la investigació, si bé seria necessària una reforma de la Llei d'enjudiciament criminal. Amb la redacció vigent, hi ha qui entén que existeix cobertura legal amb el genèric article 282 i l'article 777 de la Llei esmentada. Una lectura constitucional d'aquests preceptes ens porta a la conclusió que la regulació de la videogravació és únicament com a mitjà de suport a la diligència policial de què es tracti, però no com a mitjà de prova en general. Tot això sens perjudici que, segons la doctrina constitucional i del Tribunal Suprem, en determinats supòsits les diligències policials poden tenir virtualitat probatòria (virtualitat que li vindria donada igualment per la doctrina citada i no pel suport paper o suport apte per a la gravació i reproducció del so i de la imatge, en paraules de la Llei, en què es reculli la diligència).

La Llei 5/2014, de 4 d'abril, de seguretat privada i la protecció dels drets fonamentals

Pel que fa a la Llei de seguretat privada, exposa que la seva aplicació no pot restringir els drets reconeguts als articles 18.1 i 18.4 de la Constitució. Els drets que reconeix l'article 18.1 són més passius —el dret a l'honor, a la intimitat personal i familiar i a la pròpia imatge—, però el que reconeix l'article 18.4 —la Llei ha de limitar l'ús de la informàtica per garantir l'honor i la intimitat personal i familiar dels ciutadans i el ple exercici dels seus drets— és un dret actiu, que implica el dret a saber qui té les dades i on van a parar.

Si aquests drets es restringeixen, s'ha de justificar molt bé, amb garanties per a les persones afectades, i així ho va deixar ben clar el Tribunal Constitucional a la Sentència 292/2000, en què afirmava l'autonomia pròpia del dret fonamental a la protecció de dades personals i



distingia entre aquest dret i el dret a la intimitat de l'article 18.1 de la Constitució. Precisament cal tenir en compte que l'article 18.4 no es refereix a una dada privada o desconeguda de les persones, ans al contrari: es tracta d'una dada revelada o ja coneguda (si tal dia va anar a un centre públic...). En definitiva, la dada personal ja ha sortit de l'àmbit personal de l'individu i, per tant, la protecció d'aquest dret de l'article 18.4 de la Constitució haurà de tenir cura en relació amb quines condicions de circulació i tràfic es poden moure aquestes dades personals. Aquest nou dret (encara de límits molt difusos) reposa sobre la facultat de control de la persona sobre l'ús i destinació de les seves dades personals.

La Llei 5/2014 fa una lectura restrictiva i poc respectuosa dels principis que el Tribunal Constitucional va establir fa més de 14 anys, de manera que no seria estrany que rebés un correctiu del Tribunal Europeu de Drets Humans i del Tribunal de Justícia de la Unió Europea, ja que ambdós tribunals s'ajusten a un sistema de drets a partir dels quals s'inspirà la STC 292/2000, i s'ha pronunciat en aquest sentit a les dues sentències esmentades a l'inici.

El concepte de vigilància sistemàtica en els projectes de reforma de la Llei d'enjudiciament criminal

El magistrat il·lustra la complexitat de regular la captació d'imatges amb usos policials tot respectant els drets fonamentals a partir del tractament que els diferents projectes de reforma de la Llei d'enjudiciament criminal fan del concepte de vigilància sistemàtica.

A l'avantprojecte de Llei d'enjudiciament criminal presentada pel darrer govern socialista l'any 2011 sí que es regula la possibilitat de la videovigilància amb la finalitat concreta de "*averiguar los delitos, descubrir a los responsables de su comisión o averiguar su paradero*", si bé només es podran dirigir contra les persones investigades amb algunes excepcions. En tot cas, aquest tipus de vigilància (s'equipara la vigilància sistemàtica realitzada per agents de policia de forma directa amb la que es fa utilitzant mitjans tècnics de seguiment i localització, és a dir, la videovigilància), l'autorització l'haurà de donar el Ministeri Fiscal. Si bé es preveu en cas de necessitat urgent que la policia podrà utilitzar aquests mitjans tècnics notificant-ho immediatament al fiscal. El decret o autorització del fiscal haurà de tenir en compte els indicis de delictes, el nom —si és conegut— de les persones sotmeses a vigilància, el motiu pel qual es considera necessària i la forma i durada de la vigilància. Pel que fa a la durada, es preveu un límit màxim de tres mesos, i s'obliga, un cop finalitzada la vigilància i si no existeix secret de la causa, a donar compte de la mesura a la persona investigada, així com a les persones que hagin vist seriosament afectada la intimitat per la mesura.

A més d'aquesta vigilància dirigida a la investigació de delictes, el mateix avantprojecte preveu l'ús de les gravacions obtingudes per mitjans tècnics de videovigilància, és a dir, la que es correspon amb l'àmbit de l'actual Llei orgànica 4/1997, dins d'instal·lacions tant públiques com privades, sempre que la instal·lació i l'ús estiguin autoritzats d'acord amb la llei.



Finalment, l'any 2012, el govern del Partit Popular va presentar un nou projecte per canviar la Llei d'enjudiciament criminal titulat "Código Procesal Penal", on també es regula la possibilitat de captar imatges de les persones sospitoses a la via pública, amb l'autorització del Tribunal de Garanties i a petició del Ministeri Fiscal. Igualment és possible la vigilància sistemàtica feta per la policia (amb una durada màxima de sis mesos i una pròrroga de tres mesos més), ja que permet que puguin gravar aquesta vigilància amb qualsevol mitjà tècnic i captar imatges de la persona investigada quan es trobi en un lloc o espai públic si fos necessari per facilitar-ne la identificació, per localitzar els instruments o efectes del delicte o per obtenir dades de rellevància per esclarir els fets.