

# LOS FICHEROS DE DATOS Y ARCHIVOS DE IMÁGENES POLICIALES EN LA LEGISLACIÓN ITALIANA. ANÁLISIS DE LAS RESOLUCIONES DICTADAS POR EL GARANTE ITALIANO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DATOS PERSONALES (1)

RICARD MARTÍNEZ MARTÍNEZ (2)

*SUMARIO:* I. INTRODUCCIÓN.—II. LA CONFIGURACIÓN Y FUNCIONES DEL GARANTE PER LA PROTEZIONE DEI DATI PERSONALI.—III. LOS FICHEROS POLICIALES: 1. *Las condiciones para el tratamiento de los datos personales.* 2. *El acceso a los datos personales contenidos en ficheros policiales.* 3. *La «jurisprudencia» del Garante en materia de ficheros policiales de datos.*—IV. LA VIDEOVIGILANCIA Y LAS FUNCIONES DEL GARANTE: 1. LA «JURISPRUDENCIA» DEL GARANTE EN MATERIA DE VIDEOVIGILANCIA.

## I. INTRODUCCIÓN

En los últimos años se viene asistiendo a una extraordinaria evolución tecnológica de la mano de las tecnologías de la información y las comunicaciones. El avance técnico que supone el tratamiento de grandes volúmenes de información —no sólo escrita, sino también visual y sonora—, unido a las posibilidades de acceso y transmisión de información en tiempo real ha deparado cambios muy importantes en el campo de la investigación policial. Este trabajo se cen-

---

(1) Trabajo realizado gracias a una estancia de investigación realizada en la Institución del Garante per la Protezione dei Dati Personali con cargo a una Beca de la Conselleria de Cultura, Educació i Ciència de la Generalitat Valenciana.

Una primera versión de este trabajo con el título «El control por el Garante Italiano para la protección de los datos personales de los ficheros y archivos de imágenes policiales» fue presentada en el I Congreso Internacional de Derecho e Informática en Internet (<http://derin.uninet.edu>). En la presente redacción se incluyen todas las resoluciones del Garante publicadas hasta la fecha.

(2) Pertenece al PAS de la Universidad de Valencia y su responsabilidad se refiere al seguimiento y control de las cuestiones relacionadas con la sociedad de información tanto desde el punto de vista jurídico como en el plano de la coordinación de los flujos de información.

trará en dos aportaciones de las tecnologías de la información: el tratamiento de datos personales y la toma de imágenes por medio de videocámaras.

Diversas razones confluyen para que los distintos Estados procedan a dotar a sus Fuerzas y Cuerpos de Seguridad de este tipo de medios. La primera, y por ello más evidente, es la existencia de equipos informáticos cuyo coste resulta bastante reducido en relación con sus costes. Por otra parte, el tratamiento de información resulta esencial en el desempeño de las tareas policiales y, por tanto, acudir a los instrumentos adecuados para ello resulta ineludible. De otro lado, pueden aducirse razones de índole no estrictamente policial que apuntarían en dirección al empleo de las tecnologías de la información. Así, la alta complejidad de las sociedades en las que vivimos, el volumen de población nacional y en tránsito, e incluso el grado de especialización de algunos tipos de delincuencia hacen necesario el disponer rápidamente de una información lo más pormenorizada posible. En el plano político, el proceso de construcción europea ha conducido, de la mano de la creación de un mercado interior, al establecimiento de mecanismos de intercambio de información policial como el Sistema de Información de Schengen (3) o la Oficina Europea de Policía (Europol) (4).

Por otra parte, junto al empleo de bases de datos la videovigilancia ha aparecido en los últimos años como un nuevo instrumento al servicio de los cuerpos policiales. Las razones que se esgrimen para el empleo de videocámaras son muy diversas. En principio, parecen actuar como un elemento disuasorio de primer orden en la prevención del delito. Por otra parte, resultan un elemento probatorio útil y, por último, la información obtenida por este medio adecuadamente tratada en conexión con otros datos personales puede rendir resultados muy positivos en materia de identificación. En cualquier caso, en materia de videovigilancia podría afirmarse que procede examinar cada caso para determinar las razones que justifican su empleo (5).

---

(3) El Sistema de Información de Schengen fue creado por Convenio de Schengen, de 19 de junio de 1990, de aplicación del Acuerdo de Schengen de 14 de junio de 1985, entre los Gobiernos de los Estados de la Unión Económica Benelux, de la República Federal de Alemania y de la República Francesa relativo a la supresión gradual de los controles en las fronteras comunes.

(4) Convenio Europol. Convenio basado en el artículo K.3 del Tratado de la Unión Europea por el que se crea una oficina europea de policía, hecho en Bruselas el 26 de junio de 1995.

En el marco Europol la transnacionalidad en el uso de informaciones personales apunta también en dirección hacia terceros Estados y organizaciones internacionales ajenas a la Unión Europea. Véase el documento «Prevención y control de la delincuencia organizada. Estrategia de la Unión Europea para el comienzo del nuevo milenio» (DOCE, serie C, núm. 124, de 3 de mayo de 2000).

(5) En España el empleo de las videocámaras surge con motivo de la prevención de las algaradas realizadas por miembros de organizaciones independentistas en el País Vasco y se en-

Finalmente debe destacarse que con independencia de la contribución de las nuevas tecnologías a la eficacia policial su empleo no está exento de inconvenientes. Obviamente, todo beneficio comporta las más de las veces un coste que no siempre es económico. En nuestro caso la videovigilancia y el tratamiento de datos personales son técnicas que poseen un carácter altamente invasivo y por ello pueden repercutir en los derechos fundamentales de los ciudadanos (6). En este sentido, parece necesaria la búsqueda de un punto de equilibrio entre el empleo de medios tecnológicamente avanzados por las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad en sociedades altamente tecnificadas y la garantía y tutela de estos derechos.

El modelo italiano que aquí se expone responde, de algún modo, a esa búsqueda de equilibrio. La sociedad italiana ha sido duramente golpeada por distintos modos de delincuencia organizada de sobra conocidos. Por otra parte, su reciente legislación sobre la *privacy* o, empleando el término italiano, la *riservatezza*, evidencia una voluntad política clara de hallar el punto de encuentro entre el cumplimiento de los fines policiales y la protección de la vida privada de los ciudadanos. En este sentido, la Ley 675/1996 (7) se concibe como un texto normativo más allá de la simple protección de datos que contempla de modo prácticamente global la «*privacy*» en ausencia de una prescripción constitucional específica. Precisamente por ello la autoridad independiente creada por la Ley ha desarrollado una intensa tarea respecto de los ficheros policiales

---

marca dentro de la lucha antiterrorista. Véase ANA GONZÁLEZ URDÍNGUIO y M.<sup>a</sup> ALMUDENA GONZÁLEZ GUTIÉRREZ DE LEÓN: «La videovigilancia en el sistema democrático español: Análisis y crítica de la Ley Orgánica 4/1997, de 4 de agosto, por la que se regula la utilización de videocámaras por las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad en lugares públicos», en *Revista de la Facultad de Derecho de la Universidad Complutense*, núm. 89, págs. 105-124.

En cambio, en los casos francés e italiano su uso parece más bien responder a la lucha contra la delincuencia común. Véase, respectivamente LOUISE CADOUX: «La protección de la vida privada y de las libertades fundamentales en el tratamiento de imágenes y sonidos», *Actas del Congreso Internacional de Informática y Derecho*, vol. I, en *Informática y Derecho*, núms. 9-11 y «La vidéosurveillance dans les lieux publics et les lieux privés ouverts au public», en *Après demain*, núm. 376-377, 1995, págs. 19-23, y CLAUDIO FILIPPI: «Video-sorveglianza e tutela della riservatezza» en *Iter Legis, Informazione Legislativa*, anno III, mayo-junio 1999, págs. 67-84.

(6) Véase mi trabajo «Videovigilancia, seguridad ciudadana y derechos humanos», en *Revista Claves de Razón Práctica*, núm. 89, enero-febrero 1999.

(7) Ley 675/1996, de 31 de diciembre, de tutela de las personas y otros sujetos con respecto al tratamiento de datos personales. Sobre esta ley véase GUIDO ALPA: *La disciplina dei dati personali*, SEAM, Milán, 1998; GIOVANNI BUTTARELLI: *Banche dati e tutela della riservatezza. La privacy nella Società dell'informazione*, Giuffrè, Milano, 1997, págs. 565-572. Sobre el mismo tema RICCARDO IMPERIALI y ROSARIO IMPERIALI: *La tutela dei dati personali; vademecum sulla privacy informatica*, Il sole 24 ore, Norme e tributi, Milano, 1997.

de datos personales y en materia de videovigilancia, en ausencia de una legislación específica, ha generado una interesante «*jurisprudencia*» (8).

## II. LA CONFIGURACIÓN Y FUNCIONES DEL GARANTE PER LA PROTEZIONE DEI DATI PERSONALI

La composición de esta autoridad independiente la establece el artículo 30.3 de la Ley núm. 675/1996, de 31 de diciembre, que dispone:

«Il Garante è organo collegiale costituito da quattro membri, eletti due dalla Camera dei deputati e due dal Senato della Repubblica con voto limitato. Essi eleggono nel loro ambito un presidente, il cui voto prevale in caso di parità. I membri sono scelti tra persone che assicurino indipendenza e che siano esperti di riconosciuta competenza delle materie del diritto o dell'informatica, garantendo la presenza di entrambe le qualificazioni».

Puede observarse como el legislador italiano optó por el modelo del comisionado parlamentario para la protección de datos. Además dotó al órgano de autonomía para la elección de su presidente (9) y estableció requisitos que comportan la presencia de especialistas provenientes de los campos de la informática y el derecho (10).

Al Garante se atribuye un importante elenco de funciones (11) que le per-

---

(8) Existe la intención de adoptar previsiones específicas en la materia ejerciendo la delegación prevista por la Ley 676/1996, de 31 de diciembre, de delegación al Gobierno en materia de tutela de las personas y de otros sujetos respecto al tratamiento de datos personales.

(9) Lo mismo ocurre en el caso francés. Si bien aquí, la composición de la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL) es muy diversa —dos diputados, dos senadores, dos miembros del Consejo económico y social, dos miembros o antiguos miembros del Consejo de Estado, dos miembros o antiguos miembros de la Corte de Casación, dos miembros o antiguos miembros del Tribunal de Cuentas, dos personas con conocimientos cualificados en materia informática y tres personas designadas en razón de su autoridad y competencia por el Consejo de Ministros—, es la propia CNIL la que «élit en son sein, pour cinq ans, un président et deux vice-présidents». Artículo 8 de la Ley núm. 78-17, de 6 de enero de 1978, relativa a la informática, los ficheros y las libertades (Journal officiel de 7 de enero de 1978).

(10) Esto ha dado como resultado la elección para el primer mandato de juristas de reconocido prestigio en la materia como Stefano Rodotà, Giovanni Buttarelli, Ugo de Siervo o Giuseppe Santaniello.

(11) En concreto el artículo 31 de la Ley núm. 675 dispone:

« Art. 31 (Compiti del Garante)

1. Il Garante ha il compito di:

a) istituire e tenere un registro generale dei trattamenti sulla base delle notificazioni ricevute;

miten ejercitar un amplio grado de control sobre los ficheros de datos personales. Sus poderes son de muy variada naturaleza y comportan facultades de inspección (12), recomendación, denuncia y comunicación con otros poderes, en-

- 
- b) controllare se i trattamenti sono effettuati nel rispetto delle norme di legge e di regolamento e in conformità alla notificazione;
  - c) segnalare ai relativi titolari o responsabili le modificazioni opportune al fine di rendere il trattamento conforme alle disposizioni vigenti;
  - d) ricevere le segnalazioni ed i reclami degli interessati o delle associazioni che li rappresentano, relativi ad inosservanze di legge o di regolamento, e provvedere sui ricorsi presentati ai sensi dell'articolo 29;
  - e) adottare i provvedimenti previsti dalla legge o dai regolamenti;
  - f) vigilare sui casi di cessazione, per qualsiasi causa, di un trattamento;
  - g) denunciare i fatti configurabili come reati perseguibili d'ufficio, dei quali viene a conoscenza nell'esercizio o a causa delle sue funzioni;
  - h) promuovere nell'ambito delle categorie interessate, nell'osservanza del principio di rappresentatività, la sottoscrizione di codici di deontologia e di buona condotta per determinati settori, verificarne la conformità alle leggi e ai regolamenti anche attraverso l'esame di osservazioni di soggetti interessati e contribuire a garantirne la diffusione e il rispetto;
  - i) curare la conoscenza tra il pubblico delle norme che regolano la materia e delle relative finalità, nonché delle misure di sicurezza dei dati di cui all'articolo 15;
  - l) vietare, in tutto o in parte, il trattamento dei dati o disporre il blocco quando, in considerazione della natura dei dati o, comunque, delle modalità del trattamento o degli effetti che esso può determinare, vi è il concreto rischio del verificarsi di un pregiudizio rilevante per uno o più interessati;
  - m) segnalare al Governo l'opportunità di provvedimenti normativi richiesti dall'evoluzione del settore;
  - n) predisporre annualmente una relazione sull'attività svolta e sullo stato di attuazione della presente legge, che è trasmessa al Parlamento e al Governo entro il 30 aprile dell'anno successivo a quello cui si riferisce;
  - o) curare l'attività di assistenza indicata nel capitolo IV della Convenzione n. 108 sulla protezione delle persone rispetto al trattamento automatizzato di dati di carattere personale, adottata a Strasburgo il 28 gennaio 1981 e resa esecutiva con legge 21 febbraio 1989, n. 98, quale autorità designata ai fini della cooperazione tra Stati ai sensi dell'articolo 13 della Convenzione medesima;
  - p) esercitare il controllo sui trattamenti di cui all'articolo 4 e verificare, anche su richiesta dell'interessato, se rispondono ai requisiti stabiliti dalla legge o dai regolamenti (...).

(12) De las funciones de inspección o verificación y control se ocupa el artículo 32 a tenor del cual:

«Art. 32 (Accertamenti e controlli)

1. Per l'espletamento dei propri compiti il Garante può richiedere al responsabile, al titolare, all'interessato o anche a terzi di fornire informazioni e di esibire documenti.

2. Il Garante, qualora ne ricorra la necessità ai fini del controllo del rispetto delle disposizioni in materia di trattamento dei dati personali, può disporre accessi alle banche di dati o altre ispezioni e verifiche nei luoghi ove si svolge il trattamento o nei quali occorre effettuare rilevazioni comunque utili al medesimo controllo, avvalendosi, ove necessario, della collaborazione di altri organi dello Stato.

tre otros, hasta el punto que, a salvo de las competencias de la «Autorità per l'informatica nella pubblica amministrazione» (AIPA), configuran al Garante como un órgano de competencia general en materia de protección de datos. Además, debe informar las disposiciones reglamentarias y los actos administrativos susceptibles de incidir en las materias reguladas por la Ley.

### III. LOS FICHEROS POLICIALES

Los archivos policiales usados en el marco de una investigación penal, habida cuenta de la especial naturaleza de los datos que en ellos se contienen y de la finalidad para la que se crean requieren una especial atención en el marco de un Estado democrático de derecho. En esta dirección apunta tanto el Convenio del Consejo de Europa de 1981 (13) como la Recomendación Núm. R (87) 15 del mismo (14) cuando establecen distintas limitaciones al tratamiento de datos personales por las Fuerzas de Policía reconducibles a las excepciones previstas por el artículo 8.2 del Convenio de Roma (15) y a la idea de «necesidad en una sociedad democrática» (16).

---

3. Gli accertamenti di cui al comma 2 sono disposti previa autorizzazione del presidente del tribunale competente per territorio in relazione al luogo dell'accertamento, il quale provvede senza ritardo sulla richiesta del Garante, con decreto motivato; le relative modalità di svolgimento sono individuate con il regolamento di cui all'articolo 33, comma 3.

4. I soggetti interessati agli accertamenti sono tenuti a farli esegui (...).

(13) Convenio del Consejo de Europa de 1981, para la protección de las personas con respecto al tratamiento automatizado de datos de carácter personal, ratificado el 27 de enero de 1984 (BOE de 15 de noviembre de 1985).

(14) Recomendación núm. R (87) 15, de 17 de septiembre de 1987, del Comité de Ministros a los Estados Miembros dirigida a regular la utilización de datos de carácter personal en el sector de la policía.

(15) Convenio de Roma de 4 de noviembre de 1950, para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales. Instrumento de Ratificación de 26 de septiembre de 1979 (BOE núm. 43, de 10 de octubre de 1979).

(16) Sobre los límites a la vida privada derivados del Convenio Europeo de Derechos Humanos véase CARLOS RUIZ MIGUEL: *El derecho a la protección de la vida privada en la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos*, Civitas, Madrid, 1994; JOSÉ MARÍA ASENSIO MELLADO: «Los derechos contemplados en el art. 8.º del Convenio Europeo de Protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales de fecha 4 de noviembre de 1950», en VV. AA.: *Seminario sobre la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos*, Generalitat Valenciana-Conselleria de Benestar Social, Valencia, 1998, págs. 139-157, y VINCENT COUSSIRAT-COUSTERE: «Comentario al artículo 8.2», en LOUIS EDMOND PETITTI *et alii*: *La Convention Européenne des Droits de l'Homme*, Economica, Paris, 1995, págs. 305-321.

### 1. *Las condiciones para el tratamiento de los datos personales*

El tratamiento automatizado de datos de carácter personal para fines de investigación penal se halla sujeto a los principios generales de la Ley 675/1996. En principio, el artículo 4 de la Ley ha previsto la exclusión de su ámbito de aplicación una serie de ficheros entre los que se sitúan ficheros automatizados policiales. No obstante, esto no significa que éstos no se sujeten a ningún tipo de disciplina en la materia ya que, por una parte, se prevé la extensión por el Gobierno de los principios de la Ley a las normas particulares que los rigen (17) y, por otra, la «Autorità Garante per la protezione dei dati personali» mantiene un cierto grado de control sobre los mismos.

Así, en primer lugar, la adquisición de los datos, y su posterior empleo, están sujetos a los principios de licitud y corrección, aspectos relevantes ya que pueden determinar el bloqueo o la cancelación de los datos transcurrido un cierto período (18).

Por otra parte, los datos sólo pueden ser recogidos y registrados para finalidades determinadas, explícitas y legítimas. En este caso, los datos tratados por el Centro di Elaborazione dei Dati (CED) deberán ajustarse, además, a los fines previstos por la Ley 121/1981 que regula la materia. Además los datos deberán ser pertinentes y no excesivos respecto a las finalidades previstas.

La conservación de los datos deberá limitarse al tiempo estrictamente necesario para la consecución de la finalidad del tratamiento. Asimismo, deberán ser exactos, exhaustivos y puestos al día.

Por último, debe destacarse que el incumplimiento de estos principios puede determinar responsabilidad para el responsable del tratamiento.

---

(17) Así lo prevé la Ley 676/1996, de 31 de diciembre, de delegación al gobierno en materia de tutela de las personas y de otros sujetos respecto al tratamiento de datos personales.

(18) En concreto el artículo 9 dispone:

«Art. 9 (Modalità di raccolta e requisiti dei dati personali)

1. I dati personali oggetto di trattamento devono essere:

- a) trattati in modo lecito e secondo correttezza;
- b) raccolti e registrati per scopi determinati, espliciti e legittimi, ed utilizzati in altre operazioni del trattamento in termini non incompatibili con tali scopi;
- c) esatti e, se necessario, aggiornati;
- d) pertinenti, completi e non eccedenti rispetto alle finalità per le quali sono raccolti o successivamente trattati;
- e) conservati in una forma che consenta l'identificazione dell'interessato per un periodo di tempo non superiore a quello necessario agli scopi per i quali essi sono stati raccolti o successivamente trattati».

## 2 El acceso a los datos personales contenidos en ficheros policiales

El ciudadano dispone de distintas vías de acceso a sus datos y, en cierto sentido, de control sobre los ficheros policiales. La primera consiste en el ejercicio directo por el ciudadano del derecho que le atribuye el artículo 42 de la Ley 675/1996 —que ya venía recogido en el artículo 10 de la Ley 121/1981 (19)—, de dirigirse ante la Oficina de Coordinación y Planificación del Departamento de Seguridad Pública a fin de obtener la confirmación de la existencia de los datos en forma inteligible y, eventualmente, la cancelación o anonimización de los datos del interesado. No obstante, la Oficina tiene un «derecho al silencio», a no responder o acceder a la petición del interesado que se compensa con la obligación de comunicar al Garante (20) el ejercicio del derecho de acceso por el ciudadano. Todo ello sin perjuicio de que se pueda optar directamente por la protección jurisdiccional o de que en caso de haber elegido la primera opción quepa plantear en sede jurisdiccional el oportuno recurso. Además, y por último, el Garante puede ejercer un control sobre el CED (Centro de elaboración de datos perteneciente al Ministerio del Interior) bien de oficio bien a instancia de parte mediante la interposición de la oportuna reclamación. En el caso de los ficheros de la parte nacional del Sistema de Información de Schengen se ha previsto que el ejercicio de los derechos de acceso, rectificación y cancelación se realice directamente a través del Garante que es quien ejerce el control sobre ellos (21).

---

(19) En efecto, este artículo viene a sustituir al art. 10 de la Ley 121/1981 y aporta la posibilidad de dirigirse a la institución directamente sin causa motivada. Ya en el primer año de ejercicio de su función el Garante tuvo oportunidad de señalar en una respuesta al Ministerio del Interior que «La riforma della disciplina del CED (*Centro de elaboración de datos adscrito a las fuerzas de policía del citado ministerio*) di codesto Dipartimento operata con la legge 675/1996 è stata motivata proprio dall'esigenza di riconoscere agli interessati il diritto di accedere direttamente ai dati che lo riguardano, a prescindere dalla circostanza che l'erroneità, l'incompletezza o l'illecito trattamento dei dati emerga nel corso di un eventuale procedimento giurisdizionale o amministrativo». GARANTE PER LA PROTEZIONE DEI DATI PERSONALI: *Cittadini e società dell'informazione, Bolletino*, núm. 2, agosto-diciembre 1997, pág. 54. En idéntico sentido resolvió en el caso del ejercicio del derecho de acceso de algunas sociedades a sus datos ante una eventual violación del art. 17 de la Ley 675/1996. GARANTE PER LA PROTEZIONE DEI DATI PERSONALI: *Cittadini e società dell'informazione, Bolletino*, núm. 6, septiembre-diciembre 1998, pág. 41.

(20) Éste ha asumido en esta materia las competencias que ejercía el «Comitato parlamentare per i servizi di informazione e sicurezza e per il segreto di Stato».

(21) Véase GIOVANNI BUTTARELLI: *Banche dati e tutela della riservatezza. La privacy nella Società dell'informazione*, Giuffrè, Milano, 1997, págs. 565-572. Sobre el mismo tema, RICCARDO IMPERIALI y ROSARIO IMPERIALI: *La tutela dei dati personali; vademecum sulla privacy informatica*, Il sole 24 ore, Norme e tributi, Milano, 1997, págs. 60-69.

Debe destacarse, por último, que el acceso del Garante a los datos policiales se realiza directamente por uno de sus componentes, designado al efecto. En caso de que el tratamiento no resulte conforme a la legislación vigente el Garante ordena al responsable o titular del mismo las modificaciones a realizar y las verifica. Cuando la actuación se realiza a propuesta del interesado se le notifica la comprobación y el resultado de la misma salvo que concurran motivos de seguridad o defensa del Estado (22).

### 3. *La «jurisprudencia» del Garante en materia de ficheros policiales de datos*

Resulta interesante considerar la «jurisprudencia» (23) que resulta de las distintas decisiones del Garante en la medida en que las resoluciones emanadas de su autoridad, entendida en el sentido latino del término, permiten tomar el pulso a la práctica italiana en este tipo de ficheros.

a) La ordenanza 243/1998, de 9 de septiembre, del Ayuntamiento de Marcianise en materia de circulación vial y prostitución (24).

En este caso se trataba de examinar una ordenanza mediante la cual se prohibía a los conductores de automóvil parar a fin de solicitar información, contratar o acordar prestaciones sexuales retribuidas con sujetos que realizaran este tipo de actividad en la vía pública —ya fuese en una calle o en una carretera—, en tanto que tales comportamientos podían entorpecer, obstaculizar o crear peligro para la circulación. Se prohibía además cualquier comportamiento indecoroso o indecente en la vía pública susceptible de generar «distracciones en la atención a la conducción de quien circule por la vía pública a bordo de vehículos, con el consiguiente peligro para la seguridad en la circulación».

El Garante se pronuncia únicamente respecto de las modalidades de ejecución de esta Ordenanza, y de otras similares adoptadas por diversos ayuntamientos, en lo que afecta a las previsiones de la Ley 675/1996. Concretamente el Garante, consideró ilegítimo el hecho de que el punto cuarto de la ordenan-

---

(22) Se trata de un sistema muy parecido al del modelo francés de la Comisión Nacional para la informática y las Libertades. Véase JÉRÔME HUET, y HERBERT MAISI: *Droit de l'informatique et des télécommunications*, Litec, Paris, 1989, págs. 241 y sigs. Sobre el mismo tema, JACQUES FAUVET: «Informatique et vie privée», en PIERRE CATALA PIERRE (ed.): *Droit et informatique: l'hermine et la puce*, Masson, Paris, 1992, págs. 163-173.

(23) Obviamente no se utiliza este término en un sentido puramente técnico, no se renuncia sin embargo al mismo en la medida en que evoca claramente la importancia de las decisiones del Garante.

(24) Segnalazione del Garante de 26 de octubre de 1998.

za previera que a fin de tutelar la salud pública, y en particular la de los familiares y afines de aquellos que violasen las disposiciones de la ordenanza, se comunicase de un determinado modo la infracción al domicilio del infractor. El Garante aprovechó para reafirmar la necesidad de garantizar la intimidad del destinatario de la notificación de modo que ni el contenido fuera accesible a terceros, incluida como se ve la familia, ni del sobre pudiera deducirse la violación notificada. Además, se señaló que no debían añadirse elementos inútiles a la notificación como por ejemplo fotografías. El Garante pues, de acuerdo con la facultad que le concede el artículo 31.1.c) de la Ley núm. 675 de señalar a los titulares o responsables del tratamiento las modificaciones oportunas a fin de adecuar (25) el tratamiento conforme a las disposiciones vigentes, ordenó al ayuntamiento ajustar la Ordenanza de acuerdo con las indicaciones citadas (26).

b) Provedimento del Garante 2 de diciembre de 1998 (27).

Se trata de un supuesto en el que trascendió a la prensa una información obtenida en el marco de una investigación policial. La prensa publicó un plano de Roma en el que figuraban marcadas por puntos diversas direcciones que procedía someter a vigilancia. El reclamante, al parecer un personaje famoso que se encontraba casualmente en el lugar del delito, y que no guardaba ninguna relación con aquél, denunciaba la existencia, en manos de la prensa, de un documento que le había sido mostrado y en el que aparecía en diversas ocasiones. Concretamente en:

— Una ficha con las personas alojadas en un hotel, lugar del delito, en días sucesivos.

— Una segunda ficha relativa a una persona implicada en la investigación en la que constaban varios nombres bajo la rúbrica «conexiones por varios títulos».

— Asimismo figuraba en una tercera ficha relativa a una sociedad con la cual el reclamante declaraba no mantener ninguna relación y, sin embargo, aparecía ligado a ella con la referencia «conexiones personales».

— Por último su vivienda había sido incluida en un documento sobre calles y plazas de interés policial.

---

(25) El original italiano emplea el término «rendere» que posee el sentido de convertir o transformar.

(26) El Garante ha confirmado posteriormente este planteamiento en todos sus extremos en una resolución de 23 de marzo de 1999 en la que, tras una petición formal del Ayuntamiento en la que afirmaba la necesidad de mantener la Ordenanza objeto de la resolución en su redacción original, el Garante se reafirma en su decisión inicial. GARANTE PER LA PROTEZIONE DEI DATI PERSONALI: *Cittadini e società dell'informazione, Bolletino*, núm. 8, marzo-mayo 1999, págs. 34-35.

(27) GARANTE PER LA PROTEZIONE DEI DATI PERSONALI: *Cittadini e società dell'informazione, Bolletino*, núm. 6, septiembre-diciembre 1998, págs. 97-99.

Confirmadas las alegaciones el Garante consideró la cuestión desde el punto de vista del principio de pertinencia de los datos del art. 9 de la Ley 675/1996. Esto es, las informaciones obtenidas y tratadas han de ser pertinentes y no excesivas para las finalidades lícitamente perseguidas. Por ello, el material informativo que se puede adquirir en el marco de una investigación penal debe ir ligado a las necesidades y a las finalidades de prevención, investigación y represión del delito. Se concluyó que la presencia de personas ajenas a la investigación, en los documentos relativos a ésta susceptibles de ser accesibles al público podía exponerlos a graves perjuicios señalando al responsable policial la necesidad de ajustar los tratamientos a las previsiones del citado artículo 9.

Esta resolución provocó un interesante debate público entre el Procurador (Fiscal) Adjunto a la Procura della Repubblica di Caltanissetta (28) y el Vicepresidente del Garante (29). El primero de ellos señalaba, entre otras observaciones, que la aplicación de los criterios del Garante, que él consideraba enmarcados dentro de una corriente hipergarantista, implicaba la exclusión de las actividades exploratorias tendentes a verificar ya sea la hipótesis de un delito, ya sea la noticia de otro en el marco de la investigación de un delito constatado. Por otra parte, consideraba que cada tipología de delito exige el empleo de un tipo de datos de modo que no alcanzaba entender que daño podía causar a un sujeto aparecer en la documentación de una investigación policial si de ella se deducía su falta de relación con el delito. En cualquier caso, opinaba, el Garante debió dirigirse contra el medio de prensa que difundió la noticia. En su contestación, el Vicepresidente del Garante consideró que resultaba inadmisibles la permanencia en el expediente de datos personales, incluso reservados, relativos a personas del todo extrañas a la investigación. Lo procedente pues era haber eliminado de la documentación todos aquellos aspectos que habiendo sido utilizados en las indagaciones preliminares resultaban final y demostradamente ajenos a la investigación. Es más, indicó, los poderes públicos —y claro está los órganos jurisdiccionales— se hallan vinculados por el deber de respeto a la vida privada de los ciudadanos y, conociendo la posibilidad de que los datos contenidos en la documentación puedan tener una amplia divulgación, deberían eliminar de los mismos los datos relativos a personas no implicadas en la investigación. Especialmente en el caso de las investigaciones penales en las que, a menudo, se consideran datos sensibles. Todo ello, sin perjuicio de la responsabilidad del hecho de

---

(28) PAOLO GIORDANO: «Quell'inutile "freno" del Garante Privacy all'attività di investigazione della polizia», *Il Sole 24 Ore*, núm. 6, 13 de febrero de 1999, págs. 11-12.

(29) UGO DE SIERVO: «La privacy dei terzi estranei è una garanzia non un freno alle indagini della polizia», *Il Sole 24 Ore*, núm. 8, 27 de febrero de 1999, págs. 10-11.

que los medios de comunicación deban valorar con mayor atención la información que difunden en este tipo de casos.

c) Otro aspecto de la actividad policial que ha interesado al Garante se refiere a la difusión de imágenes de personas detenidas. Debe señalarse que los apartados cuarto y quinto del artículo 42-bis de la Ley núm. 354, de 26 de julio de 1975, relativo a los traslados de los detenidos dispone:

«4. En los traslados de los detenidos se adoptarán las oportunas cautelas para proteger a los sujetos trasladados de la curiosidad del público y de cualquier tipo de publicidad, además de para evitarles molestias (30) inútiles. La inobservancia de la presente disposición constituye un comportamiento valorable a efectos disciplinarios.

5. En los traslados individuales el uso de esposas en las muñecas es obligatorio cuando lo exija la peligrosidad del sujeto o el peligro de fuga o circunstancias que hagan difícil el traslado. En los demás casos el uso de esposas en las muñecas o de cualquier otra clase de coerción física está prohibido (...).

Por su parte el art. 97 de la Ley núm. 633, de 22 de abril de 1941, relativa al derecho de autor, en lo que se refiere al retrato señala:

«No es necesario el consentimiento de la persona retratada cuando la reproducción de la imagen se justifica por la notoriedad o por el oficio público desempeñado, por necesidades de justicia o de policía, con finalidades científicas, didácticas o culturales, o cuando la reproducción se encuentra relacionada con hechos, acontecimientos, ceremonias de interés público o desarrollados en público.

El retrato no puede sin embargo exponerse o ser objeto de transacción comercial (31), cuando la exposición o circulación comercial cause perjuicio al honor, a la reputación o incluso al decoro de la persona retratada»

El Garante en una nota de prensa de 10 de febrero de 1999, relativa a una reunión mantenida con altos responsables policiales, señaló la necesidad de mantener una cierta vigilancia sobre la aplicación de las normas en esta materia «*teniendo constantemente presente la exigencia de ponderar las finalidades prevención y represión de los delitos con el respeto a la dignidad de las personas*» (32).

---

(30) En el original se utiliza el término «disagi» traducible literalmente por incomodidades.

(31) En el original se utiliza la locución «essere messo in commercio».

(32) Ya en un escrito de 2 de julio de 1998 el Garante había recordado la necesidad respecto de la difusión de las fotografías tomadas a los detenidos para la ficha policial que «La raccolta

d) El Garante ha prestado atención a las condiciones de acceso a los ficheros policiales del CED (33) con motivo de la reclamación de distintas sociedades que contestaban distintas informaciones transmitidas por la Prefectura de Nápoles en el marco de la lucha antimafia. En concreto se pretendía conocer que datos obraban en poder del CED y sus modalidades de tratamiento. El Garante responde, explicitando el procedimiento de acceso arriba referido en los siguientes términos:

« Ai sensi dell'art. 10 della legge 1/4/1981, n. 121, così come riformulato dall'art. 42 della legge 31/12/1996 n. 675, i soggetti ai quali si riferiscono i dati, possono esercitare il diritto di accesso presso il Ministero dell'Interno - Dipartimento della pubblica sicurezza, Ufficio per il coordinamento e la pianificazione, 00100 Roma, e chiedere al medesimo Ufficio la correzione o la cancellazione dei dati qualora essi risultino trattati in violazione di legge o di regolamento. Tali diritti sono riconosciuti anche in caso di dati inesatti o incompleti (art. 9 legge n. 675/1996), tenendo presenti anche le nuove disposizioni in materia di comunicazioni e informazioni antimafia introdotte dal d.P.R. 3 giugno 1998, n. 252.

Nel caso in cui tali richieste non vengano accolte e ciò appaia ingiustificato, i soggetti interessati potranno rivolgersi a questa Autorità e chiedere di effettuare gli accertamenti previsti dall'art. 32 della legge n. 675/1996; potranno anche rivolgersi al tribunale ordinario ai sensi dell'art. 10, comma 5, della citata legge n. 121».

e) El Garante se ha ocupado de la solicitud por la policía judicial a una compañía aérea de datos personales relativos a pasajeros con la finalidad de realizar investigaciones penales y verificaciones o controles administrativos (34). La sociedad requerida se planteaba la aplicabilidad de la Ley 675/1996 en este

---

di tali particolari informazioni personali e finalizzata unicamente ad esigenze di sicurezza pubblica e di giustizia. La loro comunicazione ai mezzi di informazione fuori di tali finalità, non è più permessa dopo l'entrata in vigore della legge n. 675 del 1996, che esplicitamente qualifica come «dato personale» qualsiasi informazione che consenta di identificare un soggetto, quindi anche le fotografie». GARANTE PER LA PROTEZIONE DEI DATI PERSONALI: *Cittadini e società dell'informazione, Bolletino*, núm. 1, año I, mayo-julio 1997, pág. 62.

Por otra parte debe señalarse la práctica por el Garante de declaraciones a la prensa a fin de hacer constatar la importancia de la materia para el respeto al derecho a la intimidad y a la dignidad del detenido. Se recogen varias de estas declaraciones en GARANTE PER LA PROTEZIONE DEI DATI PERSONALI: *Cittadini e società dell'informazione, Bolletino*, núm. 2, agosto-diciembre 1997, pág. 97.

(33) GARANTE PER LA PROTEZIONE DEI DATI PERSONALI: *Cittadini e società dell'informazione, Bolletino*, núm. 6, septiembre-diciembre 1998, pág. 39.

(34) En concreto se trata de peticiones de datos personales provenientes de distintas unidades de policía judicial y de policía tributaria a la compañía Alitalia. Resolución de 6 de octubre de 1999. GARANTE PER LA PROTEZIONE DEI DATI PERSONALI: *Cittadini e società dell'informazione, Bolletino*, núm. 10, octubre-diciembre 1999, págs. 69-71.

caso. El Garante ha señalado que nos encontramos ante tratamientos en el ámbito público —en la terminología de la Ley española ficheros públicos o de la Administración Pública—, que se refieren a intereses públicos relevantes como la justicia, la seguridad pública o la seguridad nacional. Concluye el Garante que tratándose de peticiones motivadas dentro investigaciones penales debe dárseles curso de acuerdo con las normas sobre procedimiento penal sin perjuicio de la aplicabilidad de las disposiciones de la Ley 675/1996. Sin embargo, el Garante recuerda que la aplicación del principio de adecuación o pertinencia alcanza también a los tratamientos con fines propios de policía judicial. En este sentido señala el deber de indicar claramente las circunstancias objetivas y temporales de las informaciones requeridas como el lugar, las líneas o el número de vuelo. Por tanto la ley no concede una habilitación general para requerir todo tipo de datos personales. Asimismo, se resalta la oportunidad de hacer constar la finalidad de policía judicial.

Ahora bien, en aquellos casos en que la petición de información no sea reducible a las finalidades policiales el tratamiento se sujetará a los principios contenidos en la Ley sobre el flujo de datos entre sujetos públicos y privados (artículos 27 y 20 de la Ley). En este supuesto se trataba de determinar si se exigía el consentimiento del interesado o, por el contrario, procedía situarlo dentro de las previsiones de la ley relativas a la necesidad de proporcionar la información cuando se tratase de cumplir con una obligación establecida por la ley, por un reglamento o por la normativa comunitaria. El Garante ha realizado una distinción en función de la naturaleza de la investigación. De este modo, la tarea policial en el marco de una investigación penal se sujeta a los principios y condiciones que en el epígrafe III.1 se señalaron. En cambio, cuando la investigación, o la finalidad perseguida, poseen naturaleza administrativa habrá que aplicar las previsiones de la Ley 675/1996. Por tanto, allí donde exista una previsión normativa que obligue a comunicar los datos a la Administración la compañía vendrá obligada a hacerlo. En estos casos la Administración referente deberá satisfacer el derecho de información en la recogida de datos (artículo 10) de la sociedad requerida y, sin perjuicio de que omita aquellos cuyo conocimiento pudiera obstaculizar el ejercicio de funciones inspectoras o de control, deberá informar en todo caso de la finalidad que se persiga con el tratamiento. Sin embargo, la sociedad no viene obligada a su vez a informar al pasajero ya que de acuerdo con el artículo 10.3 esta obligación se traslada a quién procese los datos personales (35).

---

(35) Este dispone «3. Quando i dati personali non sono raccolti presso l'interessato, l'informativa di cui al comma 1 è data al medesimo interessato all'atto della registrazione dei dati o, qualora sia prevista la loro comunicazione, non oltre la prima comunicazione».

f) La última resolución disponible se refiere a un supuesto de difusión de datos personales relativos al virus del SIDA por parte de la policía judicial (36). Se trataba de una investigación policial en materia de prostitución en la que se hallaba implicada una prostituta que a pesar de ser consciente de su condición de seropositiva continuó ejerciendo su oficio sin ningún tipo de profilaxis. Tal hecho se verificó a través de una consulta a su historial médico procediéndose a difundir el hecho a las personas que habían mantenido relaciones con la mujer a la vez que se autorizó, de acuerdo con el artículo 5 del Código de Procedimiento Penal, a dar la oportuna difusión a los actos de investigación a fin de evitar que de la comisión de este tipo de delito se derivasen consecuencias ulteriores. Posteriormente la persona implicada admitió públicamente durante una transmisión televisiva la veracidad de los hechos investigados.

En este caso, el Garante después de recordar el carácter particular de los ficheros policiales y judiciales reitera la aplicabilidad cuando menos parcial de los principios contenidos en la Ley 675/1996, señalando que:

«In particolare, nel caso di specie assumono diretta rilevanza i principi di pertinenza e di non eccedenza dei dati personali rispetto alle finalità per i quali essi sono raccolti o successivamente trattati».

La proyección de estos principios obligaría afinar caso por caso los supuestos en que esté realmente justificada una comunicación o difusión de datos personales, especialmente cuando se trata de datos especialmente sensibles, como la condición de seropositivo, cuya injustificada circulación puede causar, en palabras del Garante, «*un grave perjuicio para la vida privada y la dignidad personal y ser fuente de discriminaciones*». Finalmente, aun cuando la comunicación pública o particular pudiera parecer necesaria el Garante realiza una apelación al principio de proporcionalidad en la medida en que sugiere la adopción de un método de divulgación más adecuado a la finalidad perseguida:

«(...) gli organi investigativi dovevano individuare modalità e procedure di informazione piú selettive, basate ad esempio, come è avvenuto successivamente in casi analoghi, sulla divulgazione della notizia della sieropositività ( e da altri elementi di identificazione indiretta) di una persona che si prostituiva abitualmente in una determinata zona, accompagnata, sempre a livello esemplificativo, dall'istituzione di numeri verdi (*el equivalente de nuestras líneas 900*) o di altri servizi ed assistenza».

---

(36) Resolución de 13 de abril de 1999. GARANTE PER LA PROTEZIONE DEI DATI PERSONALI: *Cittadini e società dell'informazione, Bolletino*, núm. 10, octubre-diciembre 1999, págs. 72-75.

Debe destacarse, por último, que en materia de ficheros policiales el Garante incluso publicita a través de la prensa sus actuaciones de investigación en las dependencias de los servicios de seguridad (Cesis, Sismi, Sisde). Así, a título de ejemplo, en el Comunicado de prensa núm. 12, de 26 de febrero de 1998, indicaba su desplazamiento a tales dependencias a fin de verificar las reclamaciones de diversos ciudadanos respecto de la corrección de los datos personales en poder de estas instituciones (37).

#### IV. LA VIDEOVIGILANCIA Y LAS FUNCIONES DEL GARANTE

En ausencia de una ley sobre videovigilancia el Garante tuvo muy pronto la oportunidad de pronunciarse respecto de su competencia en esta materia. Así, en respuesta a una pregunta del Ayuntamiento de Milán respecto de la instalación de videocámaras en lugares públicos (38), constató que, no obstante la ausencia de legislación específica, tanto de la Directiva 95/46/CE (39), como del Convenio 108 de 1981 del Consejo de Europa, se deducía la aplicación de la disciplina prevista para el tratamiento de datos personales a las imágenes y sonidos. Por ello, y en tanto que la Ley Italiana recogía las disposiciones de ambas normas era de aplicación al caso. En concreto, señaló:

«Tale legge è senza'altro applicabile anche ai trattamenti di suoni e di immagini effettuati attraverso sistemi di video-sorveglianza, a prescindere dalla circostanza che tali informazioni siano eventualmente registrate in un archivio elettronico o comunicate a terzi, dopo il loro temporaneo monitoraggio in un circuito di controllo».

Por otro lado, y tras constatar que puede darse el caso de que las imágenes no constituyan en principio, y aparentemente, un dato de carácter personal en la medida en que debido a cuestiones técnicas tales como la distancia, la amplitud del campo visual o la calidad de las imágenes hagan difícil identificar a un individuo, el Garante realiza una precisión:

---

(37) GARANTE PER LA PROTEZIONE DEI DATI PERSONALI: *Cittadini e società dell'informazione*, *Bolletino*, núm. 3, enero-febrero 1998, pág. 65.

(38) GARANTE PER LA PROTEZIONE DEI DATI PERSONALI: *Cittadini e società dell'informazione*, *Bolletino*, núm. 2, agosto-diciembre 1997, págs. 57-58.

(39) Directiva 95/46/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 24 de julio de 1995, relativa a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos (*DOCE*, serie L, núm. 281, de 23 de noviembre de 1995).

«Tuttavia, come già precisato, non è necessario che le persone siano identificate in maniera chiara e univoca, essendo sufficiente che i soggetti possano essere identificati, attraverso, ad esempio, il collegamento con foto segnaletiche, identikit o con archivi di polizia contenenti immagini»

Por último, el Garante no excluye que en el desarrollo de esta materia se le atribuya una facultad de examen previo a la autorización de este tipo de instalaciones (40).

### 1. La «jurisprudencia» del Garante en materia de videovigilancia

Como se acaba de señalar, el Garante tuvo muy pronto oportunidad de pronunciarse en esta materia.

a) Así, en el caso de la respuesta a la pregunta del Ayuntamiento de Milán pudo precisar, además de su competencia en materia de videovigilancia, los siguientes extremos.

En primer lugar, el Garante se interroga sobre si las funciones propias del ayuntamiento y de la policía municipal les legitiman para el uso de videocámaras. Por otra parte, y en directa relación con ello, señala que procedería determinar las medidas adecuadas para garantizar un uso correcto de los datos por los legitimados para ello, así como las modalidades de registro y conservación de los datos a fin de asegurar un uso pertinente y no excesivo para las finalidades perseguidas (art. 9 de la Ley 675/1996). Se cuestiona también, por los procedimientos a establecer para garantizar el derecho a la información en la recogida de datos (art. 10 de la Ley) e indica que deberían establecerse además las condiciones para el acceso a los datos tanto de los afectados como de otros sujetos públicos interesados. Eventualmente, y a falta de legislación que disciplinase la materia, el Garante consideró necesario que se realizase una ponderación entre la finalidad de prevención del delito y el derecho fundamental a la intimidad de los individuos.

b) Una situación un tanto diversa se da en la respuesta del Garante a un hospital de Milán (41). Se trataba en este caso de la instalación de videocáma-

(40) En los mismos términos se contestó al Ayuntamiento de Romano (Lombardia) que preguntaba sobre la posibilidad de instalar videocámaras después de haber sufrido las consecuencias de diversos actos de vandalismo. GARANTE PER LA PROTEZIONE DEI DATI PERSONALI: *Cittadini e società dell'informazione*, Bolletino, núm. 4, marzo-mayo 1998, págs. 74-75.

(41) Escrito del Garante al hospital Luigi Sacco de Milán, de 31 de diciembre de 1999. GARANTE PER LA PROTEZIONE DEI DATI PERSONALI: *Cittadini e società dell'informazione*, Bolletino, núm. 6, septiembre-diciembre 1998, págs. 139-140.

ras en la unidad de urgencias para efectuar un control de seguridad sobre los pasillos y la sala de espera y en la unidad de reanimación a fin de permitir la monitorización de los pacientes. A los argumentos anteriores se añadió la consideración de la naturaleza de los datos personales que se podrían obtener, ya que en su mayor parte se trataría de datos sensibles. El Garante considera que cabe enmarcar este tipo de actuación en el marco de las funciones de asistencia y cuidado de los pacientes que atribuye la legislación italiana a los hospitales (42) y añade una cautela a las anteriores en la medida en que señala al hospital que deberá:

«a) determinare con precisione la localizzazione delle telecamere e le modalità di ripresa in aderenza alle finalità che hanno suggerito l'installazione del sistema di videosorveglianza, nel rispetto dei principi fondamentali fissati dall'art. 9 della legge n. 675/1996, specie in ordine alla pertinenza e non eccedenza dei dati rispetto agli scopi perseguiti»

Por tanto, el Garante subraya la necesidad de atender a los principios básicos de la Ley 675/1996 y, particularmente, a los de proporcionalidad y finalidad legítima de la medida. Además, se exige definir con precisión los sujetos legitimados para tratar los datos especificando que personas vayan a ser el responsable y el encargado del tratamiento respectivamente. Asimismo, se ordena la adopción de medidas de seguridad adecuadas:

«al fine di assicurare un corretto uso dei dati, evitando il rischio che gli stessi possano finire nella disponibilità di persone estranee alla struttura o comunque non autorizzate. In questo senso particolare attenzione andrà riservata alle modalità di accesso alle riprese video da parte dei familiari dei ricoverati in rianimazione ai quali andrà consentita, ove tecnologicamente possibile, la visione delle sole immagini del loro congiunto».

Por otra parte, se señala la necesidad de ajustar las condiciones de conservación de las imágenes a lo prescrito por el artículo 9.1.e de la Ley 675/1996 de modo que éstas sean conservadas por un tiempo no superior al necesario para el cumplimiento de la finalidad perseguida. Por último, se indica la necesidad de prever las formas y modalidades para satisfacer el derecho de información en la recogida de datos, prevista por el artículo 10 de la Ley Italiana.

c) El Garante se ha pronunciado también respecto del uso de la videovigilancia en materia de control del tráfico y acceso de los vehículos a los centros

---

(42) Ley núm. 833, de 23 de diciembre de 1978.

históricos (43). El Garante realiza una serie de consideraciones sobre el método a emplear señalando que estas medidas en ningún caso obstaculizarán la operatividad de los controles y, sin embargo, asegurarán la debida consideración de los derechos de los ciudadanos. En concreto, recomienda la introducción de sistemas que individualicen las imágenes sólo en caso de infracción y que, por lo demás, efectúen el seguimiento del tráfico mediante datos anónimos. Recuerda la necesidad de respetar el principio de finalidad, esto es, los datos sólo deberán ser usados en aplicación de las normas sobre acceso a los centros históricos salvo en caso de tratarse de datos utilizados para finalidad judicial o de la eventual disponibilidad de datos anónimos para estudios y estadísticas. De otra parte, se señala que se conservarán las imágenes sólo por el tiempo necesario para la aplicación de las infracciones y la definición de eventuales contenciosos, excluye la interconexión con otros ficheros y sugiere el registro de las consultas realizadas al fichero constituido por imágenes (44).

d) El Garante ha emitido una resolución respecto de la instalación de un sistema de videovigilancia en los medios de transporte público urbano de Turín (45). Se trata de una iniciativa tendente a prevenir la comisión de delitos en autobuses y tranvías así como los actos de vandalismo en las paradas de estos medios. El sistema a implantar comprendería una videocámara conectada a un ordenador de modo que las imágenes quedarían grabadas en el disco duro bien del ordenador de a bordo, bien en el de la parada, por un período de veinticuatro horas. Si a lo largo de ese período no se produce ningún tipo de denuncia las imágenes grabadas se destruirían automáticamente. Las imágenes serían además codificadas de modo que únicamente pudieran ser visualizadas, una vez producida la denuncia, mediante la inserción del disco en un ordenador central denominado «estación de lectura» capaz bien de imprimir, bien de re-

---

(43) Escrito del Garante, de 24 de febrero de 1999, a la Presidencia del Gobierno respecto del «Schema di regolamento per l'autorizzazione all'installazione de esercizio di impianti per la rilevazione degli accessi dei veicoli ai centri storici e alle zone a traffico limitato ai sensi dell'art. 133-bis della legge 15 maggio 1997, núm. 127». GARANTE PER LA PROTEZIONE DEI DATI PERSONALI: *Cittadini e società dell'informazione, Bolletino*, núm. 7, enero-febrero 1999, págs. 22-26.

(44) En el período entre los dos escritos citados, el Garante inició una doble tarea de divulgación pública e investigación. Así en sus notas de prensa núm. 4 y 5, de 20 de enero de 1999, comunicó su posición respecto del uso de videocámaras en los hospitales y su decisión de encargar un informe a un instituto de investigación a fin de establecer las distintas modalidades de uso posible de la videovigilancia. Por otra parte el Garante tuvo una reunión el 10 de febrero de 1999 con responsables policiales a fin de tratar diversas cuestiones relacionadas con la videovigilancia (nota de prensa núm. 9). GARANTE PER LA PROTEZIONE DEI DATI PERSONALI: «Comunicati stampa», *Cittadini e società dell'informazione, Bolletino*, núm. 7, enero-febrero 1999, págs. 65-66 y 68.

(45) Resolución de 23 de marzo de 1999. GARANTE PER LA PROTEZIONE DEI DATI PERSONALI: *Cittadini e società dell'informazione, Bolletino*, núm. 8, marzo-mayo 1999, págs. 57-60.

gistrar en una cinta vhs las imágenes. Por otra parte la empresa municipal de transporte se compromete a establecer sistemas de atención telefónica gratuita, fax, mail etc., para los clientes a fin de garantizar el acceso a las imágenes que se encomendaría a un responsable de la empresa, nombrado de acuerdo con los criterios previstos en tales casos por la Ley 675/1996, y siempre en presencia de un responsable de la policía judicial.

El Garante reitera las consideraciones generales realizadas en anteriores pronunciamientos —relativas a la inexistencia de ley, a la aplicación de la Directiva y del Convenio 108 y a los principios generales que deben regir la materia—, y señala que, habida cuenta de las finalidades del tratamiento, la titularidad del mismo debería residenciarse en el propio ayuntamiento ya que a él conciernen las funciones y competencias en materia de policía local.

Además realiza indicaciones precisas sobre la utilización de las videocámaras.

- Deberá determinarse con precisión la localización de las videocámaras y las modalidades de grabación en relación con las finalidades que determinan la instalación del sistema y teniendo en cuenta los principios del art. 9 de la Ley 675/1996, en especial el de pertinencia y no excesividad, o proporcionalidad, de los datos con respecto a la finalidad perseguida.

- Se dispondrán modalidades de grabación que cubran el espacio de modo panorámico en la medida en que esto sea técnicamente posible. Se trata de evitar que las videocámaras capten aspectos de los individuos como el periódico que se lee o elementos físicos, susceptibles de constituir una intromisión en la intimidad.

- Debe evitarse que las videocámaras tomen de modo estable imágenes del conductor ya que el uso de videocámaras en el puesto de trabajo está sujeto a limitaciones muy estrictas por la el art. 4 de la Ley núm. 300, de 20 de mayo de 1970. Además las imágenes tomadas no podrán ser utilizadas para controles, ni siquiera indirectos, de la actividad del trabajador.

- Debe definirse con precisión los sujetos legitimados para el tratamiento de las imágenes y, a los efectos del artículo 19 de la Ley núm. 675/1996, los encargados del tratamiento.

- El acceso a las imágenes en la estación de lectura deberá realizarse mediante un sistema de «doble clave conjunta» estando una de las claves en posesión del responsable de la empresa municipal de transportes y la otra en posesión de la policía.

- Se ordena el establecimiento de medidas de seguridad dirigidas a impedir el acceso a las imágenes salvo al personal autorizado.

- Por último, el Garante señala la necesidad de informar a los viajeros en un doble sentido. En primer lugar, deberá indicarse claramente la presencia de

videocámaras en los autobuses y, cuando éstas se instalen en las paradas, deberá advertirse a los viandantes de modo que quede claramente señalizada el área objeto de grabación. En segundo lugar, procederá además indicar claramente mediante carteles, etc. todos los extremos que comprende la información en la recogida de datos del art. 10 de la Ley núm. 675/1996.

e) El Garante ha reiterado de nuevo su doctrina en su resolución de 21 de octubre de 1999 sobre la instalación de un sistema de videovigilancia en la «Riserva Marina delle Cinque Terre» (46). Las administraciones implicadas en la gestión del sistema —el ayuntamiento de Riomaggiore y la Capitanía del puerto de la Spezia—, consideraron improcedente la aplicación de la Ley 675/1996 en la medida en que la finalidad perseguida —prevenir y actuar en situaciones de emergencia—, y el hecho de que por su situación las cámaras difícilmente iban a poder identificar a las personas implicadas en eventuales incidentes. El Garante tras recordar de nuevo su concepción de la imagen como dato personal, derivada de las normas comunitarias y nacionales, y de resaltar las posibilidades que ofrece el cruce de imágenes con ficheros de datos personales que contengan a su vez otras imágenes asociadas a un individuo identificado, afirma de nuevo y a falta de ley específica la aplicabilidad al caso de la Ley 675/1996. En consecuencia, tanto la instalación como las concretas condiciones de uso del sistema de videovigilancia deberán encontrar acomodo en la citada Ley y ajustarse a las condiciones que de ella se derivan y que el Garante ha ido enumerando en anteriores resoluciones. En especial deberán respetarse las exigencias relativas a las características técnicas de las videocámaras que garanticen un uso pertinente y no excesivo de los datos personales, al establecimiento de garantías de la correcta utilización de las videocámaras por los legitimados para ello, y al cumplimiento del deber de información en la recogida de datos. Por último se señala que, en la medida en que se hallan implicadas dos administraciones públicas deberán sujetarse a las condiciones de la Ley 675/1996 para la comunicación de datos entre administraciones.

f) La última resolución disponible es la dictada el 17 de febrero de 2000 sobre la aprobación de un reglamento relativo a la implantación de un sistema de videovigilancia y telecontrol ambiental por el ayuntamiento de Portici (47). La entidad local perseguía con ello fines de muy diversa índole como dotar a la policía municipal de informaciones que facilitasen su intervención rápida, la protección civil, la información pública y el control del tráfico y de las infrac-

---

(46) GARANTE PER LA PROTEZIONE DEI DATI PERSONALI: *Cittadini e società dell'informazione*, *Bollettino*, núm. 10, octubre-diciembre, 1999, págs. 80-81.

(47) Documento obtenido en la página institucional del Garante per la protezione dei dati personali. <http://garanteprivay.it/> Disponible el 7 de junio de 2000.

ciones al código de circulación, la obtención de informaciones estadísticas que le permitiesen reordenar el tráfico rodado y, por último, fines de prevención y persecución de la delincuencia.

El Garante reitera de nuevo la aplicabilidad de la Ley 675/1996 a este tipo de instalaciones y la sujeción a los principios arriba enunciados. Destaca en este caso, el recordatorio al ayuntamiento de que se halla ante un supuesto en que la Ley permite la recogida de datos personales sin consentimiento del interesado y de que se trata de datos que eventualmente podrían ser cedidos o puestos a disposición de otras administraciones. Precisamente por ello parece hacer hincapié en la necesidad de indicar claramente al ciudadano el responsable ante el que poder ejercitar los derechos de acceso y cancelación de las imágenes. Por último se señala que en los estudios realizados sobre el tráfico debería garantizarse el anonimato ya que inevitablemente se accederá a imágenes que constituyan un dato personal.

En cualquier caso, el Garante ha señalado en las distintas resoluciones la ausencia de una norma específica de modo que una vez producido el desarrollo legislativo, en preparación, previsto por la Ley 676/1996 el uso de estos sistemas deberá ajustarse a sus previsiones (48).

---

(48) Como se ha venido indicando, y siguiendo con su política de transparencia y formación de la opinión pública, el Garante difundió los principales extremos de esta resolución en nota de prensa de 2 de abril de 1999. GARANTE PER LA PROTEZIONE DEI DATI PERSONALI: «Comunicati stampa», *Cittadini e società dell'informazione*, *Bolletino*, núm. 8, marzo-mayo 1999, págs. 78 -79.

# *JURISPRUDENCIA*

