

EAPC - Comentaris d'actualitat en matèria de personal al servei de les administracions públiques catalanes i el seu sector públic



Ús de càmeres de videovigilància per controlar la prestació laboral o de serveis

25-10-2021

L'ús de les càmeres de videovigilància en l'àmbit de les relacions laborals ha estat i sembla que continuarà sent un assumpte complex, prova d'això són les vacil·lacions jurisprudencials d'aquests darrers anys, no només de la jurisprudència del TC i del TS a aquest respecte, sinó també de la doctrina del Tribunal Europeu de Drets Humans (TEDH). Malgrat la regulació expressa d'aquesta matèria de la Llei orgànica 2/2018, de 5 de desembre, de protecció de dades personals i garantia dels drets digitals, continuen els dubtes sobre algunes qüestions importants: és lícit l'ús de càmeres de videovigilància oculta per controlar la prestació laboral a efectes de sancionar disciplinàriament els empleats? És possible emprar les càmeres de videovigilància general, és a dir, instal·lades per controlar la seguretat de béns i instal·lacions, per sancionar disciplinàriament sense haver-ne informat expressament de l'existència i la finalitat?

En aquest apunt tractarem d'analitzar totes aquestes qüestions, juntament amb d'altres també rellevants, en vista de la regulació actual i de la jurisprudència més recent. No se'ns ha d'escapar que **el debat sobre l'ús de la videovigilància ha quedat circumscrit al dret d'informació dels empleats sobre la seva instal·lació**, atès que sembla que hi ha consens sobre la no exigència de consentiment, dins d'uns certs límits, per instal·lar càmeres de videovigilància, ja sigui per controlar la prestació laboral o la seguretat d'edificis i instal·lacions.

El conflicte sorgeix al voltant dels drets a la intimitat (art. 18.1 de la CE) i la protecció de dades dels empleats (art. 18.4 de la CE) i del dret empresarial de vigilància i control per verificar el compliment de la prestació laboral (art. 38 de la CE) i, en el cas del personal al servei de l'administració, els poders de direcció i control propis de la relació jeràrquica.

L'evolució de la doctrina del Tribunal Constitucional

Principalment, hi ha quatre sentències del Tribunal Constitucional (STC) que aborden aquesta qüestió. La STC 98/2000, de 10 d'abril –assumpte Casino de la Toja-; la STC 186/2000, de 10 de juliol –assumpte Ensidesa-; la STC 29/2013, d'11 de febrer –assumpte Universitat de Sevilla-, i STC 39/2016, de 3 de març –assumpte Bershka. Prescindirem de l'anàlisi de les dues primeres,

que només tracten sobre el dret a la intimitat i ens centrarem en les dues darreres, que posen en joc el dret a la protecció de dades i hi podem observar més clarament l'evolució d'aquesta doctrina constitucional.

La **STC 29/2013, d'11 de febrer** (assumpte Universitat de Sevilla) enfronta l'ús de les càmeres de videovigilància instal·lades en un recinte universitari que reproduïen les entrades i sortides d'un empleat i van permetre verificar l'incompliment de la seva jornada laboral. Pel que fa al dret de la persona afectada a ser informada de qui posseeix les seves dades personals i amb quina finalitat, ens diu el TC que forma part del nucli essencial del dret fonamental a la protecció de dades personals. Afirmar que l'existència de distintius que anuncien la instal·lació de càmeres de captació d'imatges en zones d'accés i pas públics no és suficient per salvar el dret d'informació de la persona afectada i que calia una informació prèvia, expressa, clara i inequívoca als empleats de la finalitat de control de l'activitat laboral, és a dir, que la informació ha de concretar les característiques i l'abast del tractament de les dades, amb referència explícita al fet que es poden emprar per imposar sancions disciplinàries per incompliment de la prestació laboral.

La **STC 39/2016, de 3 de març** (assumpte Bershka) matisa la doctrina anterior. El cas plantejat fa referència a la instal·lació expressa de càmeres de videovigilància en els espais on s'ubicava una caixa registradora davant les sospites d'incompliments laborals com a conseqüència del desquadrament comptable, i constava únicament en un lloc visible de l'aparador de l'establiment un distintiu informatiu genèric de l'existència de sistemes de videovigilància. El debat es planteja sobre la suficiència del distintiu informatiu o si era necessari, com semblava desprendre's de la STC 29/2013, una informació específica, és a dir, una informació prèvia, expressa, clara i inequívoca als empleats de la finalitat de control de l'activitat laboral. Doncs bé, el TC manifesta que, tot i exigir un judici de proporcionalitat sobre la mesura adoptada, **el dret d'informació es pot entendre que s'ha satisfet amb la col·locació del distintiu informatiu davant la sospita raonable d'incompliment laboral, és a dir, en aquest cas, com sigui que les persones empleades podien conèixer l'existència de les càmeres de videovigilància amb la col·locació del panell informatiu i davant de l'existència de sospites raonables, no s'aprecia la vulneració del dret fonamental a la protecció de dades.** Pel que fa al judici de proporcionalitat de la mesura adoptada –instal·lació expressa de càmeres de videovigilància a les caixes registradores-, el TC entén que és idònia i necessària a la finalitat pretesa per l'empresa –sospites raonables de l'apropiació de diners per alguns empleats- i és equilibrada –la gravació de les imatges queda limitada a la zona de la caixa registradora. Veurem com aquesta doctrina és acollida per la legislació orgànica de protecció de dades, però deixa enlaire la qüestió de si és possible, sempre que se superi el judici de proporcionalitat, instal·lar càmeres ocultes per controlar la prestació laboral, qüestió que el TEDH sembla aclarir.

L'evolució de la doctrina del Tribunal Europeu de Drets Humans

La doctrina del TEDH, en el cas conegut com a López Ribalda i altres, també evoluciona en una línia més flexible del dret a la informació de l'existència de càmeres de videovigilància. Es tracta del cas de la instal·lació de videocàmeres, unes de visibles, que enfocaven l'entrada i la sortida del supermercat Mercadona, i d'altres d'ocultes, que enfocaven les caixes registradores. Els empleats només tenien coneixement de l'existència de les primeres.

La **STEDH de 9 de gener de 2018 (Secció 3)** manifesta que, malgrat l'existència de distintius informatius generals de l'existència de videocàmeres, s'ha vulnerat el dret a la vida privada (art. 8 del CEDH), perquè, d'una banda, no s'ha respectat el principi de transparència perquè l'empresa

no va atendre l'obligació d'informar les persones interessades de manera expressa, prèvia, precisa i inequívoca sobre l'existència i les característiques del particular sistema de recollida de dades personals i, de l'altra, no se supera el judici de proporcionalitat, és a dir, sospita justificada i vigilància individualitzada, limitada espacialment i temporalment. Sosté que no se supera el test de proporcionalitat perquè la vigilància encoberta no era fruit d'una sospita justificada contra les empleades demandades, és a dir, no anava dirigida específicament a les afectades sinó a la totalitat del personal que treballava a les caixes registradores, per la qual cosa esdevenia una sospita contra tot el personal i, a més a més, la mesura no estava limitada, de tal manera que es va establir durant setmanes, sense limitació temporal i durant totes les hores de feina.

La **STEDH de 17 d'octubre de 2019 (Gran Sala)**, dictada en el mateix assumpte, li dona la volta a l'argumentació de la Secció 3. Declara que en el cas plantejat no s'ha produït la violació de l'article 8 del CEDH perquè els tribunals espanyols van fer una ponderació correcta entre els drets dels empleats afectats a la protecció de les seves dades personals i l'interès empresarial de protecció del seu patrimoni. **El TEDH manifesta que la manca d'informació sobre l'existència de càmeres ocultes estava justificada per l'existència de sospites raonables sobre la comissió de greus irregularitats.** En relació amb el test de proporcionalitat sobre la raonabilitat de les mesures –instal·lació de càmeres ocultes en les caixes registradores–, el TEDH entén que queda superat perquè les càmeres es limiten a controlar les caixes on sembla que rau l'origen de les pèrdues i que efectivament la videovigilància estava limitada temporalment.

La regulació vigent: Llei orgànica 2/2018, de 5 de desembre, de protecció de dades personals i garantia dels drets digitals

L'article 14.j *bis* de l'Estatut bàsic de l'empleat públic, la refosa del qual ha estat aprovada pel Reial decret legislatiu 5/2015, de 30 d'octubre (TREBEP), reconeix el dret dels empleats públics a la intimitat davant l'ús de dispositius de videovigilància i geolocalització en els termes establerts en la legislació vigent en matèria de protecció de dades personals i garantia de drets digitals. Igual que fa l'article 20.3 del Reial decret legislatiu 2/2015, de 23 d'octubre, pel qual s'aprova el text refós de la Llei de l'Estatut dels treballadors (TRET), la legislació de funció pública i laboral es remet íntegrament a la legislació de protecció de dades pel que fa al tema de l'ús de dispositius de videovigilància en l'àmbit laboral.

L'article 22.8 de la Llei orgànica 2/2018, de 5 de desembre, de protecció de dades personals i garantia dels drets digitals (LOPDP), reenvia a l'article 89 de la mateixa llei pel que fa al tractament de dades per part dels ocupadors. L'article 89 de la LOPDP, després de reconèixer el dret dels ocupadors al tractament d'imatges obtingudes a través de sistemes de càmeres o videocàmeres per exercir les funcions de control dels treballadors o empleats públics, disposa el següent:

- **Prohibició absoluta de l'ús de videocàmeres (art. 89.2):** en cap cas s'admet la instal·lació de sistemes de gravació de sons ni de videovigilància a llocs destinats al descans o esbargiment dels treballadors o els empleats públics, com ara vestidors, lavabos, menjadors i anàlegs.
- **Ús de videocàmeres específicament instal·lades per exercir el control laboral (art. 89.1):** els ocupadors han d'informar amb caràcter previ, i de manera expressa, clara i concisa, els treballadors o els empleats públics i, si s'escau, els seus representants sobre aquesta mesura.
- **Videovigilància general de seguretat de les instal·lacions per exercir el control laboral:** en el supòsit que s'hagi captat la comissió flagrant d'un acte il·lícit per part dels treballadors o els empleats

públics, s'entén complert el deure d'informar quan hi hagi almenys el dispositiu a què es refereix l'article 22.4 d'aquesta Llei orgànica.

La redacció legal sembla clara, en principi:

La **regla general** és que per usar videocàmeres per controlar la prestació laboral cal informar els empleats o els seus representants, si s'escau, de manera prèvia, expressa, clara i concisa, de la instal·lació d'aquests dispositius de videovigilància, de les seves característiques i del fet que tenen l'específica funció del control empresarial de la prestació laboral i que les gravacions poden ser emprades, si escau, per imposar sancions disciplinàries.

La **regla excepcional** permet l'ús de les videocàmeres instal·lades per a la seguretat general dels edificis amb la finalitat de control laboral únicament en el cas que s'hagi captat la comissió flagrant d'actes il·lícits. En aquest supòsit, el deure d'informar es relaxa i s'entén satisfet amb la simple col·locació del dispositiu informatiu a què fa referència el Reglament (UE) 2016/679 (col·locat en lloc visible amb la identificació almenys de l'existència del tractament, la identitat del responsable i la possibilitat d'exercir els drets d'accés, rectificació, cancel·lació i oposició).

Actes il·lícits dels treballadors i empleats públics: gravacions mitjançant les videocàmeres de seguretat general dels establiments o instal·lacions

En aquest cas, com hem vist, s'entén complert el deure d'informació als empleats amb la col·locació del distintiu informatiu. En principi, com a acte il·lícit hauríem d'entendre qualsevol actuació contrària a l'ordenament jurídic, incloent-hi la totalitat d'infraccions laborals subjectes al règim disciplinari. L'ús d'aquestes videocàmeres de seguretat general està justificat davant la presència d'indícis fonamentats de la comissió d'irregularitats. Però, quines irregularitats? La jurisprudència del TS és més restrictiva i exclou qualsevol tipus de control laboral aliè a la seguretat, com poden ser controls sobre l'efectivitat en el treball, les absències del lloc, la manca de puntualitat, distraccions, converses entre companys, etc. Ens situem davant d'infraccions que podríem qualificar de greus, com seria el cas d'embriaguesa, robatoris, assetjaments, agressions etc. En aquesta línia, trobem la darrera jurisprudència contenciosa dictada en cassació del TS (STS de 26 d'abril de 2021, rec. 4645/2019), relativa a accions i omissions adreçades a evadir els sistemes de control horari o a impedir que siguin detectats incompliments de la jornada de treball. D'acord amb l'esmentada STS, en el cas plantejat, el funcionari coneixia l'existència del sistema de control de seguretat per videovigilància, per tant, no era exigible especificar, més enllà de la mera vigilància, la finalitat exacta assignada a aquest control.

L'ús de videocàmeres ocultes per controlar la prestació laboral

D'acord amb el marc jurídic actual, no sembla possible l'ús de videocàmeres ocultes per verificar la prestació laboral dels empleats. L'ús d'aquests dispositius, encara que sigui per verificar incompliments greus, no està establert en la normativa de protecció de dades personals, la qual cosa es pot interpretar com a prohibició absoluta, atès que no hi ha cap excepció al deure d'informació prèvia de l'existència de videocàmeres.

No obstant l'anterior, aquesta possibilitat ha estat avalada, amb determinats condicionants, per la STEDH de 17 d'octubre de 2019 que, com s'ha comentat anteriorment, tractava el cas de la gravació encoberta o secreta de les caixeres d'un conegut supermercat. La Gran Sala rectificava la seva doctrina anterior i justificava la mesura de videovigilància oculta (sense informació als empleats) per l'existència de sospites raonables sobre la comissió de greus irregularitats, les càmeres estaven limitades a l'espai origen de les pèrdues, estaven limitades temporalment i

havien estat emprades exclusivament per a les finalitats que les justificaven (identificar les persones responsables i sancionar-les amb l'acomiadament). Especialment significatiu és la valoració que es fa respecte de la inexistència d'altres mesures adequades per a aquesta finalitat, atès que la informació al personal hagués compromès l'eficàcia i la finalitat de la mesura.

Ens trobem amb una certa inseguretat jurídica perquè, mentre que el TC i el TS no admetrien excepcions al deure d'informació, la STEDH comentada deixa la porta oberta a prescindir-ne en casos excepcionals.



Isidre Estivill i Galdón

Subdirector general d'Ordenació Jurídica i d'Inspecció General de Serveis de Personal de la
Direcció General de Funció Pública