



Procedimiento N°: A/00517/2016

RESOLUCIÓN: R/01107/2017

En el procedimiento A/00517/2016, instruido por la Agencia Española de Protección de Datos, en virtud de denuncia presentada ante esta Agencia en relación con la instalación de un sistema de videovigilancia en la **(CI...1) MADRID**, y con base en los siguientes,

ANTECEDENTES

PRIMERO: Con fecha 21 de marzo de 2016 tienen entrada en esta Agencia escritos de denuncia en los que se comunica una posible infracción a la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal (LOPD), motivada por la instalación de un sistema de videovigilancia en el Teatro Real de la **(CI...1) MADRID** y cuyo titular es la **FUNDACIÓN DEL TEATRO REAL** con CIF n°: **G******* (en adelante FTR).

Los denunciantes (que aparecen en el **ANEXO**) manifiestan que en enero de 2015 un grupo de trabajadores de la FTR descubrieron la existencia de una cámara de videovigilancia oculta en un falso detector de humos ubicado en la sala de descanso de los trabajadores. Adjuntan reportaje fotográfico de dicha cámara.

SEGUNDO: Con fecha 6 de septiembre de 2016 se realiza una visita de inspección en la sede de la **FTR**, poniéndose de manifiesto los siguientes hechos, recogidos en el Acta de Inspección levantada por los inspectores actuantes:

La Fundación dispone de un sistema de videovigilancia instalado en el edificio donde tiene su sede. La finalidad por la que ha sido instalado es por motivos de seguridad para proteger tanto a las instalaciones como al personal.

Se ha creado un fichero de datos de carácter personal denominado VIDEOVIGILANCIA que se encuentra inscrito en el Registro General de Protección de Datos con el código *****CÓD.1**.

El sistema cuenta con aproximadamente **30 cámaras** distribuidas por el establecimiento y algunas de ellas ubicadas en la fachada exterior.

Las imágenes se graban en un dispositivo de manera cíclica conservando las imágenes durante **dos días**.

Disponen de una sala de control en la que presta servicios un vigilante de la empresa de seguridad ARTE SEGURIDAD, S.L. con la que tienen contratados los servicios de seguridad. En dicha sala se ubican los monitores en los que se reproducen en tiempo real las imágenes que captan cada una de las cámaras.



A la visualización de las imágenes solamente accede el personal autorizado por el responsable de seguridad que es personal propio de la FTR. A las imágenes grabadas accede únicamente el responsable de seguridad.

Han sido colocados **carteles informativos** de la existencia de una zona video vigilada y del responsable ante el que se puede ejercer los derechos de protección de datos de carácter personal, en cada uno de los accesos al establecimiento, incluida la entrada del público, de mercancías y de personal.

En relación con la cámara objeto de denuncia, se trata de una cámara fija que fue instalada en la zona de descanso de los trabajadores con objeto de vigilar otra cámara instalada en la misma sala y en la misma fecha para evitar que fuera dañada. **Dicha cámara fue desinstalada y no se conservan las imágenes grabadas por la misma.**

Los inspectores comprobaron que el área de descanso del personal se compone de una zona de máquina expendedora de café, una zona de butacas, una zona de taquillas y zona de ordenadores. Se comprueba que **hay instalada una cámara de tipo DOMO y que la misma está orientada hacia la zona de ordenadores.**

Se realiza una inspección visual de los detectores de humo no observándose la existencia de cámaras de videovigilancia.

Los inspectores se trasladaron junto el representante de FUNDACION DEL TEATRO REAL a la sala de control comprobando que en ella se encuentra un vigilante de seguridad. Se observa la existencia de monitores en los que se reproduce las imágenes de las cámaras de videovigilancia.

Se observa una cámara denominada “DOMO AREA DESCANSO” orientada hacia una mesa con ordenadores. El representante de la FTR manifiesta que dicha cámara está instalada en el área de descanso del personal, pero por acuerdo adoptado con los trabajadores ha sido orientada de forma fija al espacio en el que se encuentran los ordenadores de uso colectivo, evitando coger los espacios correspondientes a la máquina de café, sala de butacas y taquillas.

Se observa que **cuatro de las cámaras recogen espacios exteriores de la vía pública.**

TERCERO: Con fecha 7 de marzo de 2017, la Directora de la Agencia Española de Protección de Datos acordó otorgar audiencia previa al procedimiento de apercibimiento a la fundación denunciada, por presunta infracción del artículo 6.1 de la LOPD, tipificada como **grave** en el artículo 44.3.b) de dicha norma.

CUARTO: En fecha 9 de marzo de 2017, se notificó el citado acuerdo de audiencia previa al procedimiento de apercibimiento a la fundación denunciada, tal y como figura en la copia de acuse de recibo expedido por el Servicio de Correos y que forma parte de este expediente.



QUINTO: Transcurrido el plazo concedido para formular alegaciones al acuerdo de audiencia previa al apercibimiento, el 30 de marzo, se ha registrado en esta Agencia, escrito de alegaciones de la fundación denunciada que fundamenta su defensa en los siguientes argumentos:

1. Inadecuación del procedimiento sancionador incoado por esta Agencia:

La fundación denunciada es una fundación del sector público y por tanto perteneciente al sector público fundacional, por lo que se le aplican los preceptos previstos para las fundaciones de este tipo y contenidos en los artículos 128 y siguientes de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (LRJE).

El régimen de contratación de esta fundación es el establecido en el Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público.

Asimismo, se integra presupuestariamente en los Presupuestos Generales del Estado sometiéndose al régimen presupuestario, económico-financiero, de contabilidad y de control establecido en la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria.

El protectorado de las fundaciones del Sector Público será ejercido por el órgano de la Administración de adscripción que tenga atribuida tal competencia (en este caso el Ministerio de Educación, Cultura y Deporte).

De todo ello se deriva la naturaleza pública de los ficheros gestionados por esta entidad y en consecuencia la debida aplicación del artículo 46.1 de la LOPD.

2. El sistema de videovigilancia de la fundación denunciada, se compone de cámaras interiores y exteriores que se visionan en dos monitores situados en la sala de control por personal de la empresa de seguridad concesionaria del servicio de vigilancia y seguridad. A las imágenes grabadas sólo accede el Jefe de Seguridad de la fundación.

La instalación del sistema obedece a la necesidad de proteger la seguridad e integridad de los bienes que la Fundación tiene cedidos (tanto el inmueble como los vehículos). El inmueble del Teatro Real es un bien de dominio público declarado de interés cultural. La fundación además de tener cedido su uso tiene la obligación de hacerse cargo de su vigilancia y custodia. Hay que tener en cuenta que el acceso que se encuentra en la calle de Felipe V, que es el del personal del teatro, es utilizado por los Reyes, altos cargos y demás autoridades que acuden a las representaciones del Teatro Real o a las reuniones de los órganos colegiados de la fundación, por lo que la cámara es necesaria para garantizar su seguridad sin que pueda sustituirse por otro medio.

La fundación tiene atribuido también el uso de vehículos por la empresa BMW Ibérica, S.A., teniendo igualmente la obligación de custodiarlos. Por esta razón, el



Ayuntamiento de Madrid ha concedido una zona de dominio público de 10 metros en la Calle Arrieta para el estacionamiento de estos vehículos.

Las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, con motivo de actos oficiales han hecho uso de las cámaras para **incrementar la seguridad de estos actos**. De hecho, la calle Felipe V, es lugar habitual de colocación de una línea de control para organizar el acceso y salida del público en general del teatro (aportan plano cenital de la planta del teatro).

A raíz de los atentados terroristas en varias ciudades europeas, han incrementado las medidas de seguridad. Tras los atentados en París de 23 de noviembre de 2015 y por recomendación de la Delegación del Gobierno de Madrid, se clausuraron las puertas laterales de las calles Felipe V y Carlos III para la entrada de público que ahora se realiza por la puerta de la Plaza de Oriente, dejando la entrada de los artistas de la calle Felipe V sólo para los Reyes y demás autoridades.

Por todo ello, la cámara es un instrumento imprescindible para garantizar la seguridad resultando una intromisión mínima y proporcionada.

3. El sistema denunciado se somete a la disposiciones y postulados de la Instrucción 1/2006, de 8 de noviembre, de la Agencia Española de Protección de Datos, sobre el Tratamiento de Datos Personales con Fines de Vigilancia a través de Sistemas de Cámaras o Videocámaras, ya que cumple con el juicio de proporcionalidad cumpliendo con sus tres requisitos:
 - El juicio de idoneidad ya que con las cámaras se consigue proteger el bien inmueble del teatro y los vehículos a disposición de la fundación (acompañan copia de varios informes fechados en años diferentes del Jefe de Seguridad en relación con varios incidentes con los vehículos de la fundación: robo, ruedas pinchadas y arañazos en carrocería).
 - El juicio de necesidad, pues las cámaras son la medida más moderada para conseguir el fin de seguridad. Siendo una medida mínima e imprescindible para garantizar los accesos y salidas del edificio.
 - El juicio de proporcionalidad, debido a que es una medida ponderada y equilibrada se derivan más ventajas y beneficios para el interés general que perjuicios. El radio de enfoque de las cámaras está totalmente limitado a los fines expuestos. Del mismo modo, no han tenido conocimiento de ninguna denuncia ante la Agencia por tratamientos ilegítimos de datos.
4. Debe tenerse en cuenta que la conservación de las grabaciones es únicamente por un período de dos días (la norma establece que las imágenes deben cancelarse en un período de tiempo de 30 días), signo manifiesto de no exceso en el tratamiento de datos.
5. El sistema de cámaras sirve también para dar cobertura a la



obligación legal impuesta por la normativa de prevención de riesgos laborales a la fundación, de procurar la seguridad de su personal. Siendo fundamental el sistema para la custodia de las salidas de emergencia.

6. Cumplen con la obligación de información establecida en la LOPD, ya que hay carteles expuestos que avisan de la existencia de una zona video vigilada y tienen formularios a disposición de los interesados en los que se recoge la cláusula informativo del artículo 5 de la LOPD.
7. Por último, ponen de manifiesto su disposición a colaborar con esta Agencia para acometer aquellas acciones que permitan **una vigilancia eficaz sin menoscabar el interés público**.

SEXTO: De las actuaciones practicadas en el presente procedimiento, han quedado acreditados los siguientes:

HECHOS PROBADOS

PRIMERO: En la sede del Teatro Real de la **(C/...1) MADRID** hay instalado un sistema de videovigilancia compuesto de unas 30 cámaras, estando 6 de los dispositivos instalados en las fachadas exteriores del edificio.

SEGUNDO: La responsable del sistema y del fichero de videovigilancia es la **FUNDACIÓN DEL TEATRO REAL** con CIF nº: **G*******.

TERCERO: Las cámaras graban imágenes que se conservan en el sistema por un plazo de **dos días**. Tienen fichero de videovigilancia inscrito en el Registro General de Protección de Datos con el código *****CÓD.1**. Este es uno de los dieciséis ficheros inscritos por la fundación denunciada en el registro anteriormente citado. Todos ellos se han inscrito como **ficheros privados**.

CUARTO: En el edificio hay expuestos varios carteles que avisan de la existencia de una zona videovigilada en los que se incluyen los datos identificativos del responsable del fichero.

QUINTO: El día 6 de septiembre de 2016 tiene lugar una inspección física llevada a cabo por dos subinspectores de la Agencia Española de Protección de Datos que tienen la condición de autoridad pública en el desempeño de sus cometidos (art. 40.2 de la LOPD). El acta de la misma se acompaña de un reportaje fotográfico compuesto por fotografías del campo de visión de las cámaras tal y como se reproduce en los monitores de visualización del sistema, fotografías de la zona de descanso de los trabajadores y de los accesos al teatro donde se encuentran expuestos los carteles que avisan de la existencia de una zona videovigilada.

SEXTO: Los subinspectores actuantes en relación con los hechos denunciados observan que en el área de descanso del personal hay instalada una cámara tipo domo orientada hacia una mesa con ordenadores. El representante de la fundación informa que por acuerdo adoptado con los trabajadores esta cámara **ha sido orientada de**



forma fija al espacio en el que se encuentran los ordenadores que son de uso colectivo, sin que se incluyan los espacios donde se sitúa la máquina del café, la sala de butacas y las taquillas. Así se verifica en la imagen que reproduce el campo de visión de esta cámara y que se incorpora al acta de inspección, sólo se observa la zona de ordenadores con las mesas y las sillas dispuestas para su uso sin que se incluya espacio de la zona de descanso en estricto sentido.

SÉPTIMO: Los subinspectores actuantes recogen en el acta de inspección que durante la inspección observan que varias de las cámaras del sistema recogen espacios exteriores de la vía pública. Esta circunstancia se confirma con el examen de las fotografías que se incluyen en el reportaje fotográfico incorporado al acta citada. De hecho se observa que cinco cámaras captan vía pública. En concreto:

- Calle Arrieta, se capta la acera más cercana al teatro, calzada y acera opuesta.
- Calle Felipe V (es una calle peatonal) se incluye la entrada de los artistas y la acera del teatro, toda la calle a lo ancho (siendo una calle de gran anchura donde se sitúan varias terrazas de los bares próximos), parte de una de las terrazas y al fondo se capta la calle Arrieta.
- Calle Carlos III (calle peatonal de gran anchura), se capta la acera del teatro y toda la calle a lo ancho hasta el lado opuesto incluyendo varias terrazas de los bares cercanos y una zona de aparcamiento de bicicletas municipales.
- Plaza de Oriente (zona peatonal), se capta un gran espacio de la plaza a lo ancho.
- Plaza de Isabel II (zona peatonal), se capta una amplia franja de la plaza y al fondo la calzada por donde circulan coches.

Todas estas calles y plazas están muy concurridas ya que se sitúan en el centro histórico y turístico de Madrid, con gran afluencia de turistas.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

I

Es competente para resolver este procedimiento la Directora de la Agencia Española de Protección de Datos, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 37. g) en relación con el artículo 36 de la LOPD.

II

En primer lugar, conviene hacer un recordatorio de los requisitos que debe cumplir un sistema de videovigilancia para ser acorde con la normativa de protección de datos. Así pues hay que tener en cuenta lo siguiente:

- Respetar el principio de proporcionalidad.
- Las videocámaras no podrán captar imágenes de las personas que se encuentren fuera del espacio privado ya que el tratamiento de imágenes en lugares públicos sólo puede ser realizado, salvo que concurra autorización gubernativa, por las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad.



- Se deberá cumplir el deber de informar a los afectados en el modo previsto en el artículo 3 de la Instrucción 1/2006, de 8 de noviembre, de la Agencia Española de Protección de Datos, sobre el Tratamiento de Datos Personales con Fines de Vigilancia a través de Sistemas de Cámaras o Videocámaras, en concreto:

“a) Colocar, en las zonas video vigiladas, al menos un distintivo informativo ubicado en lugar suficientemente visible, tanto en espacios abiertos como cerrados y

b) Tener a disposición de los/las interesados/as impresos en los que se detalle la información prevista en el artículo 5.1 de la Ley Orgánica 15/1999.”

Hay que tener en cuenta que el distintivo del apartado a) debe por un lado avisar de la existencia de una zona videovigilada y por otro debe identificar al responsable del tratamiento o, en caso de grabar imágenes, al responsable del fichero ante el que los interesados podrán ejercitar los derechos de acceso, rectificación, cancelación y oposición reconocidos en la LOPD.

- Salvo en el caso de que el tratamiento consista exclusivamente en la reproducción o emisión de imágenes en tiempo real, cuando se graben imágenes se deberá notificar previamente a esta Agencia la creación del fichero que contenga las imágenes para su inscripción en el Registro General de Protección de Datos.

III

Antes de entrar de lleno en el análisis de la cuestión que aquí nos ocupa, hay que analizar la primera de las alegaciones realizadas por la FTR que afirma que la aplicación del artículo 45.6 de la LOPD es inadecuada pues es una institución que se inscribe dentro del sector público institucional al ser una fundación del sector público estatal que se rige por los artículos 128 y siguientes de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP). La FTR sostiene que de la adscripción a la Administración General del Estado deriva la naturaleza jurídica pública de sus ficheros. La consecuencia directa de esa naturaleza, es la aplicación del artículo 46 de la LOPD que se refiere a las infracciones de las Administraciones Públicas y establece que *“cuando las infracciones a que se refiere el artículo 44 fuesen cometidas en ficheros de titularidad pública o en relación con tratamientos cuyos responsables lo serían de ficheros de dicha naturaleza, el órgano sancionador dictará una resolución estableciendo las medidas que procede adoptar para que cesen o se corrijan los efectos de la infracción...”*

Nadie discute que la FTR sea una fundación del sector público estatal, pero esa catalogación no conlleva que los ficheros de los que es responsable tengan naturaleza jurídica pública. En primer lugar porque la LRJSP en su artículo 130 en cuanto al régimen jurídico aplicable a las fundaciones del sector público estatal determina que *“se rigen por lo previsto en esta Ley, por la Ley 50/2002, de 26 de diciembre, de Fundaciones, la legislación autonómica que resulte aplicable en materia de fundaciones, y por el ordenamiento jurídico privado, salvo en las materias en que le sea de aplicación la normativa presupuestaria, contable, de control económico-financiero y de contratación del sector público.”* No se incluye por tanto dentro de esa excepción a la LOPD, por lo



que habrá que acudir a los criterios establecidos por el órgano competente para establecer si un fichero de datos de carácter personal tiene naturaleza jurídica pública o privada.

En relación con la naturaleza jurídica pública o privada de los ficheros de las fundaciones del sector público estatal, esta Agencia mantiene el criterio recogido en el informe de su **Gabinete Jurídico 66/2003** y que es contrario al defendido por FTR. Considera la Agencia, que la delimitación del régimen aplicable a los ficheros de titularidad pública y privada deberá fundarse en un doble criterio: por una parte el responsable del fichero deberá ser una Administración Pública y por otra, en los supuestos que pudieran plantear una mayor complejidad, sería necesario que el fichero sea creado como consecuencia del ejercicio de potestades públicas.

En cuanto al primer criterio (el responsable del fichero debe ser una Administración Pública), hay que acudir al artículo 2 de la LRJSP que delimita el ámbito subjetivo del sector público y determina que debe entenderse por Administración Pública. El tenor literal de este artículo expresa:

- “1. La presente Ley se aplica al **sector público que comprende:***
- a) La Administración General del Estado.*
 - b) Las Administraciones de las Comunidades Autónomas.*
 - c) Las Entidades que integran la Administración Local.*
 - d) El sector público institucional.*
- 2. El sector público institucional se integra por:*
- a) Cualesquiera organismos públicos y entidades de derecho público vinculados o dependientes de las Administraciones Públicas.*
 - b) Las entidades de derecho privado vinculadas o dependientes de las Administraciones Públicas que quedarán sujetas a lo dispuesto en las normas de esta Ley que específicamente se refieran a las mismas, en particular a los principios previstos en el artículo 3, y en todo caso, cuando ejerzan potestades administrativas.*
 - c) Las Universidades públicas que se regirán por su normativa específica y supletoriamente por las previsiones de la presente Ley.*
- 3. Tienen la consideración de Administraciones Públicas la Administración General del Estado, las Administraciones de las Comunidades Autónomas, las Entidades que integran la Administración Local, así como los organismos públicos y entidades de derecho público previstos en la letra a) del apartado 2.”*

Teniendo en cuenta esta clasificación, la FTR como fundación del sector público, es un organismo que se integra en el sector público institucional (art. 84.1 de la LRJSP) no incluido en la delimitación hecha por la ley en su artículo 2.3, por lo que **la FTR no podría considerarse Administración Pública y consecuentemente sus ficheros no podrían tener naturaleza jurídica pública.**

Al no cumplirse con el primer criterio establecido en el informe jurídico 66/2003, no haría falta analizar el segundo de ellos, no obstante y para despejar cualquier duda que pudiera existir al respecto, se analizará a continuación el segundo de los criterios recogidos en el informe (el fichero deberá ser creado como consecuencia del ejercicio de potestades públicas).



En el informe citado se hacía referencia al artículo 46.1.a) de la Ley 50/2002, de 26 de diciembre de Fundaciones que establecía como premisa fundamental para las fundaciones del sector público estatal que “*no podrán ejercer potestades públicas*”, de tal forma que basándose en esta premisa se resuelve establecer como criterio que los ficheros cuyo responsable sea una fundación del sector público estatal tienen naturaleza jurídica privada.

Aunque el artículo 46.1.a) citado, ha sido derogado por la Disposición derogatoria única d) de la LRJSP, su contenido se mantiene vigente al ser recogido con la misma literalidad en el artículo 128.2 de la LRJSP que dispone “...*únicamente podrán realizar actividades relacionadas con el ámbito competencial de las entidades del sector público fundadoras, debiendo coadyuvar a la consecución de los fines de las mismas, sin que ello suponga la asunción de sus competencias propias, salvo previsión legal expresa. Las fundaciones no podrán ejercer potestades públicas...*” Así pues, **la FTR al no poder ejercitar potestades públicas, sus ficheros deberán ser considerados como de titularidad privada**, lo que implica la necesidad de proceder a la notificación del tratamiento en los términos exigidos por el artículo 26 de la LOPD.

De hecho, en la práctica ocurre de este modo, pues la FTR tiene inscritos como responsable, dieciséis ficheros en el Registro General de Protección de Datos (entre los que se encuentra el fichero de videovigilancia) siguiendo el procedimiento establecido en el artículo 26 de la LOPD para los **ficheros de titularidad privada**. De este modo, la FTR a través de sus propios actos, admite la naturaleza jurídica privada de sus ficheros.

IV

En relación con la cámara objeto de las denuncias, conviene precisar que no formaba parte del sistema de videovigilancia sino que era una cámara fija que fue camuflada en un detector de humos, en la zona de descanso del personal del teatro, con objeto de vigilar otra cámara instalada en la misma sala y así evitar que fuera dañada. Esta cámara se desinstala inmediatamente no conservándose imágenes grabadas por la misma.

En la actualidad, y así se comprobó por los subinspectores actuantes, en el área de descanso del personal hay instalada una cámara tipo domo (que sí forma parte del sistema de videovigilancia del teatro) que está orientada hacia la zona de ordenadores del área de descanso. El representante de la FTR presente durante la inspección, manifiesta que la cámara está instalada en el área de descanso de personal y que por acuerdo adoptado con los trabajadores, ha sido orientada de forma fija al espacio en el que se encuentran los ordenadores de uso colectivo, evitando tomar otros espacios de la zona de descanso. A pesar de que la FTR no facilita copia de este acuerdo, el personal de esta Agencia comprueba directamente en el monitor de visualización de las cámaras que esta cámara sólo capta el sitio donde se encuentran los ordenadores del área de descanso (así se observa en las fotografías que integran el reportaje fotográfico del acta de inspección).

V

Por otra parte, en la inspección física llevada a cabo, el 6 de septiembre de 2016 por los subinspectores de la Agencia Española de Protección de Datos, se verifican otros



hechos en relación con el sistema de videovigilancia del Teatro que podrían suponer una vulneración a la normativa de protección de datos y que se analizan a continuación.

El artículo 3.a) de la LOPD define **datos de carácter personal** como “*cualquier información concerniente a personas físicas identificadas o identificables.*” Se completa dicha definición con lo establecido en el artículo 5.1 f) del Reglamento de desarrollo de la LOPD aprobado por el Real Decreto 172072007, de 21 de diciembre (RLOPD), que señala que son datos de carácter personal “*cualquier información numérica, alfabética, gráfica, fotográfica, acústica o de cualquier otro tipo concerniente a personas físicas identificadas o identificables.*”

El apartado c) del artículo 3 de la LOPD recoge la definición de **tratamiento de datos**, entendiendo por tal “*... operaciones y procedimientos técnicos de carácter automatizado o no, que permitan la recogida, grabación, conservación, elaboración, modificación, bloqueo y cancelación, así como las cesiones de datos que resulten de comunicaciones, consultas, interconexiones y transferencias.*”

Así pues, la visualización y/o grabación de imágenes de personas identificadas o identificables supone un tratamiento de datos de carácter personal sometido al régimen de la LOPD. Para que un tratamiento de datos de carácter personal sea legítimo deberá contar con el **consentimiento del afectado**, siendo este uno de los principios básicos en la protección de datos de carácter personal, recogido en el artículo 6.1 de la LOPD:

“El tratamiento de los datos de carácter personal requerirá el consentimiento inequívoco del afectado, salvo que la ley disponga otra cosa.”

En el caso de las videocámaras exteriores que se orientan hacia espacios públicos, hay que tener en cuenta además que en el ámbito de la **captación de imágenes de la vía pública** la ley establece una serie de limitaciones. El artículo 1 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 del Estado (LO 4/97) en lugares públicos establece:

“La presente Ley regula la utilización por las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad de videocámaras para grabar imágenes y sonidos en lugares públicos abiertos o cerrados, y su posterior tratamiento, a fin de contribuir a asegurar la convivencia ciudadana, la erradicación de la violencia y la utilización pacífica de las vías y espacios públicos, así como de prevenir la comisión de delitos, faltas e infracciones relacionados con la seguridad pública”.

Ab initio, esta norma sólo legitima a los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado, para el tratamiento de imágenes captadas en la vía pública, remitiendo en su **artículo 10** al régimen sancionador de la LOPD en caso de incumplimiento de sus preceptos.

En el supuesto que nos ocupa, del análisis de la documentación obrante en el expediente se desprende que los subinspectores de esta Agencia, verifican en la sala de control donde se encuentran los monitores que reproducen las imágenes de las cámaras, **que varias cámaras exteriores están captando espacios de la vía pública que rodea el edificio del teatro**. Así puede comprobarse también en el reportaje fotográfico que se adjunta al acta de inspección. Las cámaras están captando espacios de la Plaza de Isabel II, Plaza de Oriente, calles de Felipe V y de Carlos III (todas ellas



peatonales) y calle Arrieta.

La FTR no niega los hechos, reconoce que varias de las cámaras exteriores de su sistema de videovigilancia están captando vía pública pero entiende que es una medida que **cumple con el principio de proporcionalidad** (con sus tres requisitos de idoneidad, necesidad y proporcionalidad propiamente dicha). Fundamenta esta proporcionalidad en la obligación que tiene esa institución de custodiar tanto la sede del Teatro Real como los vehículos que le ha cedido la empresa BMW para su uso por el personal directivo de la fundación. Asimismo viene a reforzar su argumento, en la importancia y relevancia pública que tienen muchos de los asistentes a sus actos (los Reyes, el Ministro de Educación, Cultura y Deporte, otros altos cargos de la Administración Pública, embajadores, directivos de grandes bancos y empresas españolas). Explica además que se ha reforzado la seguridad del teatro tras los atentados terroristas ocurridos en varias ciudades europeas, siguiendo los consejos de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad que utiliza en muchas ocasiones el sistema de videovigilancia del teatro para establecer controles de acceso y salida del público en general de las funciones teatrales.

El artículo 1 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 del Estado, dispone que dicha ley regulará el uso de cámaras y videocámaras por las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad para grabar imágenes en lugares públicos y su posterior tratamiento, de lo que se deriva que la legitimación para poder captar imágenes de espacios públicos la tienen las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad.

Por su parte, el artículo 4, apartados 1 y 2 de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, garantizan el cumplimiento del principio de proporcionalidad en todo tratamiento de datos personales, cuando señalan que:

“1. Los datos de carácter personal sólo se podrán recoger para su tratamiento, así como someterlos a dicho tratamiento, cuando sean adecuados, pertinentes y no excesivos en relación con el ámbito y las finalidades determinadas, explícitas y legítimas para las que se hayan obtenido.

2. Los datos de carácter personal objeto de tratamiento no podrán usarse para finalidades incompatibles con aquellas para las que los datos hubieran sido recogidos. No se considerará incompatible el tratamiento posterior de éstos con fines históricos, estadísticos o científicos”.

En este sentido, se pronuncia –asimismo- la Instrucción 1/2006, cuando señala en su artículo 4, lo siguiente:

“1. De conformidad con el artículo 4 de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal, las imágenes sólo serán tratadas cuando sean adecuadas, pertinentes y no excesivas en relación con el ámbito y las finalidades determinadas, legítimas y explícitas, que hayan justificado la instalación de las cámaras o videocámaras.

2. Sólo se considerará admisible la instalación de cámaras o videocámaras cuando la finalidad de vigilancia no pueda obtenerse mediante otros medios que, sin exigir

esfuerzos desproporcionados, resulten menos intrusivos para la intimidad de las personas y para su derecho a la protección de datos de carácter personal.

3. *Las cámaras y videocámaras instaladas en espacios privados no podrán obtener imágenes de espacios públicos salvo que resulte imprescindible para la finalidad de vigilancia que se pretende, o resulte imposible evitarlo por razón de la ubicación de aquéllas. En todo caso deberá evitarse cualquier tratamiento de datos innecesario para la finalidad perseguida”.*

No obstante lo anterior, las previsiones del artículo 6 de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal, deben completarse con lo señalado -en su **Sentencia de 24 de noviembre de 2011- por el Tribunal de Justicia de la Unión Europea**, que resuelve las cuestiones prejudiciales planteadas por el Tribunal Supremo en el marco de los recursos interpuestos por diversas asociaciones contra el Real Decreto 1720/2007, de 21 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de desarrollo de la LOPD. A su vez, el marco normativo aplicable se ve afectado por las Sentencias del Tribunal Supremo, de 8 de febrero de 2012, en virtud de las cuales se resuelven los citados recursos.

La citada Sentencia del Tribunal de Justicia ha declarado expresamente el efecto directo del **artículo 7 f) de la Directiva 95/46/CE** del Parlamento y del Consejo, de 24 de octubre 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.

El mencionado artículo 7 f) de la Directiva 95/46/CE del Parlamento y del Consejo, de 24 de octubre de 1995, dispone que:

*“Los Estados miembros dispondrán que el tratamiento de datos personales sólo pueda efectuarse si (...) es necesario para la satisfacción del **interés legítimo perseguido por el responsable del tratamiento** o por el tercero o terceros a los que se comuniquen los datos, siempre que no prevalezca el interés o los derechos y libertades fundamentales del interesado que requieran protección con arreglo al apartado 1 del artículo 1 de la presente Directiva”.*

Por tanto, el contenido de dicho precepto deberá ser tomado directamente en cuenta en la aplicación de la normativa de protección de datos de carácter personal por los Estados Miembros, y, en consecuencia, por las Autoridades de Control en materia de Protección de Datos, por cuanto según señala el Tribunal Supremo en su Sentencia de 8 de febrero de 2012, *“produce efectos jurídicos inmediatos sin necesidad de normas nacionales para su aplicación, y que por ello puede hacerse valer ante las autoridades administrativas y judiciales cuando se observe su trasgresión”.*

Tal y como se recoge en la Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, en su apartado 38, el artículo 7 f) de la Directiva *“establece dos requisitos acumulativos para que un tratamiento de datos personales sea lícito, a saber, por una parte, que ese tratamiento de datos personales sea necesario para la satisfacción del interés legítimo perseguido por el responsable del tratamiento o por el tercero o terceros a los que se comuniquen los datos, y, por otra parte, que no prevalezcan los derechos y libertades fundamentales del interesado”* y, en relación con la mencionada ponderación, el apartado 40 recuerda que la misma *“**dependerá, en principio, de las circunstancias***



concretas del caso particular de que se trate y en cuyo marco la persona o institución que efectúe la ponderación deberá tener en cuenta la importancia de los derechos que los artículos 7 y 8 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea confieren al interesado”.

Por este motivo, la Sentencia señala en su apartado 46 que los Estados Miembros, a la hora de adaptar su ordenamiento jurídico a la Directiva 95/46, deberán “procurar basarse en una interpretación de ésta que les permita garantizar un justo equilibrio entre los distintos derechos y libertades fundamentales protegidos por el ordenamiento jurídico de la Unión”, por lo que, conforme a su apartado 47, “nada se opone a que, en el ejercicio del margen de apreciación que les confiere el artículo 5 de la Directiva 95/46, los Estados miembros establezcan los principios que deben regir dicha ponderación”.

En consecuencia, para determinar si procede la aplicación del citado precepto al tratamiento de imágenes de personas físicas identificadas o identificables, realizado a través de cámaras y/o videocámaras, habrá de aplicarse **la regla de ponderación prevista en el mismo**. Esto es, será necesario valorar si en el supuesto concreto al que se refiera la instalación de un sistema de videovigilancia existe un interés legítimo perseguido por el responsable del tratamiento o por el tercero o terceros a los que se comuniquen los datos, que prevalezca sobre el interés o los derechos y libertades fundamentales del interesado que requieran protección conforme a lo dispuesto en el artículo 1 de la LOPD, según el cual “La presente Ley Orgánica tiene por objeto garantizar y proteger, en lo que concierne al tratamiento de los datos personales, las libertades públicas y los derechos fundamentales de las personas físicas, y especialmente de su honor e intimidad personal y familiar”.

Pues bien, **realizada por ésta Agencia la correspondiente ponderación** –a la que se refiere el citado artículo 7.f) de la Directiva 95/46/CE del Parlamento Europeo y del Consejo-, cabe concluir que el sistema de cámaras de cuyo análisis se trata, y el tratamiento de imágenes efectuado a través de las cámaras exteriores señaladas en los hechos probados, supera el juicio de proporcionalidad, resultando dicho sistema conforme con la normativa de protección de datos.

Por último, cabe indicar que esta Agencia no entra a valorar las medidas de refuerzo de la seguridad que la FTR tenga que adoptar en situaciones excepcionales que incidan directamente en la seguridad de las personas y bienes por los que debe velar, asumiendo que las mismas estarán vigentes mientras dure esa situación de excepcionalidad.

En el presente supuesto, ha quedado acreditado que el sistema de cámaras y/o videocámaras instaladas por la entidad denunciada cumple con lo dispuesto en la normativa sobre protección de datos.

De acuerdo con lo señalado,

Por la Directora de la Agencia Española de Protección de Datos,

SE ACUERDA:

1. Proceder al ARCHIVO de las presentes actuaciones A/00517/2016.



2.- NOTIFICAR el presente Acuerdo y el **ANEXO** a la **FUNDACIÓN DEL TEATRO REAL**.

3.- NOTIFICAR el presente Acuerdo a cada uno de los denunciados que aparecen en el **ANEXO**.

De conformidad con lo establecido en el apartado 2 del artículo 37 de la LOPD, en la redacción dada por el artículo 82 de la Ley 62/2003, de 30 de diciembre, de medidas fiscales, administrativas y del orden social, la presente Resolución se hará pública, una vez haya sido notificada a los interesados. La publicación se realizará conforme a lo previsto en la Instrucción 1/2004, de 22 de diciembre, de la Agencia Española de Protección de Datos sobre publicación de sus Resoluciones y con arreglo a lo dispuesto en el artículo 116 del Real Decreto 1720/2007, de 21 diciembre, por el que se aprueba el reglamento de desarrollo de la LOPD.

Contra esta resolución, que pone fin a la vía administrativa (artículo 48.2 de la LOPD), y de conformidad con lo establecido en el artículo 123 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, los interesados podrán interponer, potestativamente, recurso de reposición ante la Directora de la Agencia Española de Protección de Datos en el plazo de un mes a contar desde el día siguiente a la notificación de esta resolución, o, directamente recurso contencioso administrativo ante la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional, con arreglo a lo dispuesto en el artículo 25 y en el apartado 5 de la disposición adicional cuarta de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente a la notificación de esta acto, según lo previsto en el artículo 46.1 del referido texto legal.

Mar España Martí
Directora de la Agencia Española de Protección de Datos