



La consulta plantea dudas sobre la legalidad de instalar cámaras de videovigilancia en la sala de atención al público del Servicio de Gestión Tributaria del municipio y su adecuación a la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de datos de Carácter Personal, y su Reglamento de desarrollo, aprobado por Real Decreto 1720/2007, de 21 de diciembre.

Según señalan, la finalidad de la instalación de las referidas cámaras sería *“evaluar el nivel de afluencia de público y la necesidad de apertura de los diferentes puestos de atención al público en función de ese nivel de afluencia, así como de valorar la posible necesidad de apoyo al personal que está atendiendo a la ciudadanía”*

También nos indican expresamente que las cámaras reproducen imágenes a tiempo real sin grabarlas y la medida no tiene como objetivo el control laboral de los empleados municipales.

Al objeto de afrontar la consulta, debemos partir de la consideración de que la imagen de la persona es un dato personal, y su tratamiento derivado de la captación y, en su caso, grabación, ha de ajustarse a la normativa sobre protección de datos de carácter personal

De conformidad con los artículos 1 y 2.1 de la Ley 15/1999, la normativa que nos ocupa tiene por objeto la protección de los datos de carácter personal como derecho fundamental, definiéndose el concepto de dato de carácter personal en el apartado a) del artículo 3 de la LOPD, como *“Cualquier información concerniente a personas físicas identificadas o identificables”*. La imagen de una persona es un dato personal, considerando también el artículo 5.1. f) Reglamento de desarrollo de la Ley, que como tales *“Cualquier información numérica, alfabética, gráfica, fotográfica, acústica o de cualquier otro tipo, concerniente a personas físicas identificadas o identificables”*.

Por su parte, el artículo 3 de la Ley 15/1999 define en su letra c) el tratamiento de datos como aquellas *“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*". De acuerdo con esta definición de tratamiento de datos personales, la captación y en su caso grabación de imágenes de las personas constituye un tratamiento de datos personales incluido en el ámbito de aplicación de la normativa citada.

En este mismo sentido se pronuncia 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.

Partiendo de este principio general, la vigilancia por videocámaras puede estar justificada en determinadas circunstancias, sin embargo se hace necesario adecuar la videovigilancia a las exigencias del derecho fundamental a la protección de datos de manera que el tratamiento de imágenes con fines de videovigilancia sea adecuado a los principios de la Ley Orgánica 15/1999 y garantizar así los derechos de las personas cuyas imágenes son tratadas por medio de tales procedimientos.

A este respecto la citada Instrucción 1/2006, remite en su artículo 2 a lo previsto en el artículo 6.1 y 2 de la Ley Orgánica 15/1999, donde se establece que *"el tratamiento de los datos de carácter personal requerirá el consentimiento inequívoco del afectado, salvo que la Ley disponga otra cosa"*, sin perjuicio de que dicho consentimiento podrá quedar excluido, de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 6.2 cuando, los datos se recojan para el ejercicio de funciones propias de las Administraciones Públicas en el ámbito de sus competencias.

Esta interpretación ha sido recogida en el Reglamento de desarrollo de la Ley Orgánica 15/1999, que especifica en su artículo 10.3 que *"Los datos de carácter personal podrán tratarse sin necesidad del consentimiento del interesado cuando: a.) Se recojan para el ejercicio de las funciones propias de las Administraciones públicas en el ámbito de las competencias que les atribuya una norma con rango de ley o una norma de derecho comunitario."*

En lo que al presente supuesto se refiere, la norma habilitante del tratamiento de datos en que la videovigilancia del mismo consiste podría encontrarse en la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del



Sector Público, que establece como uno de los principios de funcionamiento y actuación de las Administraciones Públicas, señalando su artículo 3.1 que, *“Las Administraciones Públicas sirven con objetividad los intereses generales y actúan de acuerdo con los principios de eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración y coordinación, con sometimiento pleno a la Constitución, a la Ley y al Derecho”* destacando como uno de sus principios en su actuación y relaciones con los ciudadanos, el *“Servicio efectivo a los ciudadanos”*

Por su parte, la Ley 10/2010, de 9 de julio, de la Generalitat, de Ordenación y Gestión de la Función Pública Valenciana, destaca en su preámbulo como fundamentos de actuación que deben regir la función pública valenciana, la calidad en la prestación del servicio público y en la atención a la ciudadanía, señalando su artículo 2.1.e), como principios y fundamentos de actuación que ordenan la función pública valenciana para la gestión y realización de los intereses generales que tiene encomendados la administración, entre otros, *“e) Servicio a la ciudadanía y a los intereses generales...”*, con el objetivo fundamental de poder ofrecer a la ciudadanía unos servicios públicos de calidad

Cabe citar igualmente el artículo 1.3.a) de Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, que establece como fundamentos de la actuación el servicio a los ciudadanos y a los intereses generales.

Por otro lado, el tratamiento de las imágenes que con dichas cámaras se capten deberá ser respetuoso de los principios recogidos en el artículo 4 de la Ley Orgánica 15/1999, de los que cabe destacar aquí el principio de proporcionalidad consagrado por el artículo 4.1 de la Ley Orgánica 15/1999, según el cual *“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”*.

Esta Agencia ha venido señalando que cuando se pretendan instalar sistemas de videovigilancia, deberán ponderarse los derechos y garantizarse el cumplimiento estricto del principio de proporcionalidad, debiendo en todo caso respetarse el derecho a la intimidad, a la propia imagen y a la protección de datos.



Así 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, señala que *“En relación con la instalación de sistemas de videocámaras, será necesario ponderar los bienes jurídicos protegidos. Por tanto, toda instalación deberá respetar el principio de proporcionalidad, lo que en definitiva supone, siempre que resulte posible, adoptar otros medios menos intrusivos a la intimidad de las personas, con el fin de prevenir interferencias injustificadas en los derechos y libertades fundamentales.”* En este sentido recuerda dicha instrucción que *“Asimismo la proporcionalidad es un elemento fundamental en todos los ámbitos en los que se instalen sistemas de videovigilancia, dado que son numerosos los supuestos en los que la vulneración del mencionado principio puede llegar a generar situaciones abusivas, tales como la instalación de sistemas de vigilancia en espacios comunes, o aseos del lugar de trabajo. Por todo ello se trata de evitar la vigilancia omnipresente, con el fin de impedir la vulnerabilidad de la persona.”*

Asimismo, el tratamiento de las imágenes se encuentra sometido al principio de finalidad recogido en el artículo 4.2 de la Ley Orgánica 15/1999 según el cual *“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.”*

De esta manera, el tratamiento de datos a que se refiere la consulta se encuentra vinculado a la finalidad determinada, específica y legítima que justifica el mismo que es la de garantizar un mejor servicio al ciudadano, refiriendo los informes emitidos por el consistorio cuya copia de adjunta, que la medida tiene como único fin evaluar el nivel de afluencia de público y la necesidad de proceder a la apertura de puestos de atención al público, de manera que los datos únicamente pueden ser tratados en el ámbito de las dicha finalidad, tal y como dispone el artículo 4.1 de la misma norma, sin que se puedan tratar para fines incompatibles con aquéllas.

Por otra parte, el responsable del tratamiento está sujeto a las restantes obligaciones impuestas por la normativa de protección de datos, entre las que cabe citar, en primer lugar, el deber de informar a los afectados en los términos establecidos en el artículo 5.1 de la Ley Orgánica 15/1999 según el cual *“los interesados a los que se soliciten datos personales deberán ser previamente*



informados de modo expreso, preciso e inequívoco: a) De la existencia de un fichero o tratamiento de datos de carácter personal, de la finalidad de la recogida de éstos y de los destinatarios de la información; b) Del carácter obligatorio o facultativo de su respuesta a las preguntas que les sean planteadas; c) De las consecuencias de la obtención de los datos o de la negativa a suministrarlos; d) De la posibilidad de ejercitar los derechos de acceso, rectificación, cancelación y oposición; e) De la identidad y dirección del responsable del tratamiento o, en su caso, de su representante”.

En materia de videovigilancia, dadas sus especiales características, la información debe facilitarse conforme a la específica modalidad prevista en el artículo 3 de la Instrucción 1/2006, que prevé a estos efectos lo siguiente: *“Los responsables que cuenten con sistemas de videovigilancia deberán cumplir con el deber de información previsto en el artículo 5 de La Ley Orgánica 15/1999. A tal fin deberán:*

*a) Colocar, en las zonas videovigiladas, 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.*

*El contenido y el diseño del distintivo informativo se ajustará a lo previsto en el Anexo de esta Instrucción.”*

Según indica la consulta, el cartel ha sido situado a la entrada de las dependencias del departamento de Gestión Tributaria en el que han sido instaladas las cámaras, cumpliendo así la previsión del citado artículo 3 de la Instrucción 1/2006.

Respecto a las cuestiones relativas a la grabación de las imágenes y a la necesidad de inscribir ficheros, según nos señalan, tanto el escrito de consulta como los informes municipales que se adjuntan, las cámaras sólo permiten el visionado de imágenes a tiempo real y no se utilizan como cámaras de grabación.

En este punto, y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 7 de la Instrucción 1/2006, se establece lo siguiente *“1.-La persona o entidad que*

*prevea la creación de ficheros de videovigilancia deberá notificarlo previamente a la Agencia Española de Protección de Datos, para su inscripción en el Registro General de la misma.(...) 2.-A estos efectos, no se considerará fichero el tratamiento consistente exclusivamente en la reproducción o emisión de imágenes en tiempo real.”*

En consecuencia, únicamente si la cámara de seguridad graba las imágenes deberá notificarse e inscribirse el fichero en el Registro General de Protección de Datos de conformidad con lo dispuesto en el artículo 7 de la Instrucción 1/2006. Si por el contrario, las cámaras que tiene instaladas no graban imágenes, limitándose a su reproducción en tiempo real, no generan ningún fichero y por tanto, no resulta obligatoria la inscripción del fichero en los términos expuestos. .