



Se consulta si resulta conforme a lo establecido en la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de datos de Carácter Personal el uso de cámaras unipersonales propias de grabación de imágenes y voz por parte de los agentes de la policía municipal, sin control de lo grabado por parte de otro funcionario o autoridad. Señala que se trata de herramientas que quedan fuera del control de la Jefatura del Cuerpo y que los datos quedan archivados en los dispositivos personales quedando el uso de las imágenes al arbitrio de los agentes.

I

Con carácter general debe indicarse que los artículos 1 y 2 de la Ley Orgánica 15/1999, extienden su protección a los derechos de los ciudadanos en lo que se refiere al tratamiento de sus datos de carácter personal, siendo definidos éstos en el artículo 3.a) de la citada Ley como *“cualquier información concerniente a personas físicas identificadas o identificables.”*

El artículo 5.1 del Reglamento de desarrollo de la Ley Orgánica 15/1999, aprobado por Real Decreto 1720/2007, de 21 de diciembre, precisa que constituye un dato de carácter personal *“Cualquier información numérica, alfabética, gráfica, fotográfica, acústica o de cualquier otro tipo concerniente a personas físicas identificadas o identificables.”*

En consecuencia, tanto la imagen como la voz de una persona identificada o identificable constituyen datos de carácter personal, por lo que su tratamiento está sujeto a lo previsto en la normativa de protección de datos. Asimismo, conforme a la definición del artículo 5 arriba transcrito, esa calificación se extiende a otras informaciones, como las matrículas de los vehículos que circulen por la calle, que igualmente pueden ser captadas con las cámaras. En este sentido, el informe de esta Agencia de 8 de febrero de 2007 recordaba el carácter de dato personal que las matrículas de vehículos pueden tener y, en consecuencia, la sumisión a la Ley Orgánica 15/1999 del tratamiento de dicho dato. Se señalaba en el mismo que, siguiendo el criterio sustentado por las distintas Recomendaciones emitidas por el Comité de Ministros del Consejo de Europa, en las que se indica que la persona deberá considerarse identificable cuando su identificación no requiere plazos o actividades desproporcionados, debe concluirse que las placas de matrícula constituyen un dato personal por reunir dichas características, ya que la identificación del titular de los vehículos cuya matrícula sea conocida, únicamente exigirá la consulta del Registro de Vehículos, al que se refiere el Reglamento General de Vehículos, aprobado por Real Decreto 2822/1998, de



23 de diciembre, cuya finalidad esencial es la identificación del titular, para lo cual únicamente será necesaria la invocación del interés legítimo del solicitante.

Debe así tenerse en cuenta que tanto la captación en vivo como la grabación de dichos datos o cualquier otro concerniente a personas identificadas o identificables constituyen un tratamiento de datos de carácter personal, tal y como dispone el artículo 3 de la Ley Orgánica 15/1999 al definir éste como *“las 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.”*

En aplicación de la normativa de protección de datos, para que dicho tratamiento de datos sea lícito será preciso que se encuentre legitimado en la forma prevista en el artículo 6 de la Ley Orgánica 15/1999 conforme al cual *“el tratamiento de los datos de carácter personal requerirá el consentimiento inequívoco del afectado, salvo que la Ley disponga otra cosa.”*

En lo que se refiere a la visualización y grabación con videocámaras de datos de personas físicas identificadas o identificables en lugares públicos con fines de videovigilancia, debe tenerse en cuenta que solo está permitida cuando es realizada por las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, en los términos establecidos en 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 y su Reglamento de desarrollo, aprobado por Real Decreto 596/1999, de 16 de abril. Establece en este sentido el artículo 1.1 de la Ley Orgánica 4/1997 que *“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.”*

Debe aquí, asimismo, hacerse referencia al concepto de responsable del fichero o tratamiento, definido en el artículo 3.d de la Ley Orgánica 15/1999 como la *“persona física o jurídica, de naturaleza pública o privada, u órgano administrativo, que decida sobre la finalidad, contenido y uso del tratamiento.”* El Reglamento de desarrollo de dicha Ley precisa en su artículo 5.1.q) dicha definición, estableciendo que será responsable del fichero o tratamiento la *“Persona física o jurídica, de naturaleza pública o privada, u órgano administrativo, que sólo o conjuntamente con otros decida sobre la finalidad, contenido y uso del tratamiento, aunque no lo realizase materialmente.”*



En cuanto a quien debe considerarse responsable del fichero en el presente supuesto en que las grabaciones se efectúan por agentes de la policía municipal, el artículo 17 del Reglamento de desarrollo y ejecución de la Ley Orgánica 4/1997 dispone que *“Los órganos facultados para formular las solicitudes de instalaciones fijas de videocámaras o de utilización de videocámaras móviles, de conformidad con lo establecido en los artículos 3 y 6 de este Reglamento, tendrán a su cargo la custodia de las grabaciones obtenidas y la responsabilidad sobre su ulterior destino, incluida su inutilización o destrucción.”* Estos órganos serán, serán conforme a lo dispuesto en el artículo 6 de la misma norma, el Alcalde o el concejal competente en materia de seguridad ciudadana, por consiguiente será responsable del fichero, el Ayuntamiento o, en su caso, la concejalía a quien se hayan atribuido las competencias en materia de seguridad ciudadana. A tales órganos corresponde dar cumplimiento a las obligaciones en materia de protección de datos de carácter personal y a ellos se imputarán, en su caso, las responsabilidades por el incumplimiento de dichas normas.

## II

La utilización de cámaras con fines de videovigilancia a efectuar por las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad se encuentra sujeta a muy estrictos requisitos en la Ley Orgánica 4/1997. Así, en primer lugar cabe señalar que las instalaciones fijas de videocámaras por las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado y de las Corporaciones Locales exigen la autorización del Delegado del Gobierno en la Comunidad Autónoma de que se trate, previo informe de una Comisión cuya presidencia corresponderá al Presidente del Tribunal Superior de Justicia de dicha Comunidad, tal y como prevé el artículo 3 de la Ley Orgánica 4/1997. El número 4 del artículo 3 regula el contenido de dicha autorización disponiendo que *“La resolución por la que acuerde la autorización deberá ser motivada y referida en cada caso al lugar público concreto que ha de ser objeto de observación por las videocámaras. Dicha resolución contendrá también todas las limitaciones o condiciones de uso necesarias, en particular la prohibición de tomar sonidos, excepto cuando concurra un riesgo concreto y preciso, así como las referentes a la cualificación de las personas encargadas de la explotación del sistema de tratamiento de imágenes y sonidos y las medidas a adoptar para garantizar el respeto de las disposiciones legales vigentes. Asimismo deberá precisar genéricamente el ámbito físico susceptible de ser grabado, el tipo de cámara, sus especificaciones técnicas y la duración de la autorización, que tendrá una vigencia máxima de un año, a cuyo término habrá de solicitarse su renovación.”*

En lo que respecta a la autorización de videocámaras móviles hay que estar a lo dispuesto en el artículo 5 de dicha Ley según el cual:

*“1. En las vías o lugares públicos donde se haya autorizado la instalación de videocámaras fijas, podrán utilizarse simultáneamente otras de carácter móvil para el mejor cumplimiento de los fines previstos en esta Ley,*



*quedando, en todo caso, supeditada la toma, que ha de ser conjunta, de imagen y sonido, a la concurrencia de un peligro concreto y demás requisitos exigidos en el artículo 6.*

*2. También podrán utilizarse en los restantes lugares públicos videocámaras móviles. La autorización de dicho uso corresponderá al máximo responsable provincial de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad quien atenderá a la naturaleza de los eventuales hechos susceptibles de filmación, adecuando la utilización del medio a los principios previstos en el artículo 6.*

*La resolución motivada que se dicte autorizando el uso de videocámaras móviles se pondrá en conocimiento de la Comisión prevista en el artículo 3 en el plazo máximo de setenta y dos horas, la cual podrá recabar el soporte físico de la grabación a efectos de emitir el correspondiente informe.*

*En casos excepcionales de urgencia máxima o de imposibilidad de obtener a tiempo la autorización indicada en razón del momento de producción de los hechos o de las circunstancias concurrentes, se podrán obtener imágenes y sonidos con videocámaras móviles, dando cuenta, en el plazo de setenta y dos horas, mediante un informe motivado, al máximo responsable provincial de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad y a la Comisión aludida en el párrafo anterior, la cual, si lo estima oportuno, podrá requerir la entrega del soporte físico original y emitir el correspondiente informe.*

*En el supuesto de que los informes de la Comisión previstos en los dos párrafos anteriores fueran negativos, la autoridad encargada de la custodia de la grabación procederá a su destrucción inmediata.*

*3. La Comisión prevista en el artículo 3 será informada quincenalmente de la utilización que se haga de videocámaras móviles y podrá recabar en todo momento el soporte de las correspondientes grabaciones y emitir un informe al respecto.*

*4. En el caso de que las autoridades competentes aludidas en esta Ley lo consideren oportuno, se podrá interesar informe de la Comisión prevista en el artículo 3 sobre la adecuación de cualquier registro de imágenes y sonidos obtenidos mediante videocámaras móviles a los principios del artículo 6.”*

Por su parte, el Reglamento de desarrollo y ejecución 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, aprobado por Real Decreto 596/1999, de 16 de abril, se refiere en sus artículos 6 a 9 al procedimiento de autorización de videocámaras móviles, señalando los órganos competentes tanto para solicitar como para conceder la autorización precisa para su utilización.

Así en lo que respecta a su solicitud dispone el artículo 6 del citado Reglamento “1. Podrán formular la solicitud los mandos operativos de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado por el conducto reglamentario y el



*Alcalde o el concejal competente en materia de seguridad ciudadana, respecto a la policía local de su municipio.*

*2. La solicitud, que deberá acreditar la necesidad e idoneidad del uso de este tipo de videocámaras, se dirigirá a los órganos señalados en el artículo siguiente.”*

El artículo 7 señala la competencia para la autorización previendo que *“1. En las Comunidades Autónomas uniprovinciales y en las provincias donde tenga su sede la Delegación del Gobierno, la autorización del uso de videocámaras móviles corresponderá al Delegado del Gobierno.*

*2. La autorización del uso de videocámaras móviles corresponderá al Subdelegado del Gobierno en aquellas provincias donde no radique la sede de la Delegación del Gobierno.”*

El artículo 8 dispone lo siguiente respecto de la resolución de las solicitudes formuladas:

*1. En el plazo máximo de un mes, contado a partir del día siguiente al de la presentación de la solicitud, se notificará la resolución motivada de acuerdo con lo previsto en el artículo cuarto de la Ley Orgánica 4/1997.*

*Si la resolución es autorizatoria, se pondrá en conocimiento de la Comisión de Garantías de la Videovigilancia correspondiente en el plazo máximo de setenta y dos horas a contar desde su adopción, por cualquier medio telemático, informático o documental que acredite su recepción.*

*2. Si transcurrido el citado plazo de un mes no se hubiese dictado resolución, la autorización se entenderá desestimada.*

*3. La resolución del Delegado del Gobierno pondrá fin a la vía administrativa y contra la misma cabrá interponer potestativamente recurso de reposición o impugnarla directamente ante el orden jurisdiccional contencioso-administrativo. Contra la resolución del Subdelegado del Gobierno podrá interponerse recurso de alzada ante el Delegado del Gobierno.”*

Por último el artículo 9 se refiere al régimen excepcional previsto en el párrafo tercero del artículo 5.2 de la Ley Orgánica 4/1997, disponiendo que en tal supuesto *“las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad que realicen las grabaciones, lo comunicarán, en el plazo de veinticuatro horas, a la autoridad contemplada en el artículo 7 de este Reglamento, y en las siguientes veinticuatro horas le remitirán ineludiblemente un informe motivado al respecto.*

*Dicha autoridad, en el plazo máximo de setenta y dos horas desde que se realizó la grabación, lo pondrá en conocimiento de la Comisión de Garantías de la Videovigilancia correspondiente, remitiéndose, además, el aludido informe motivado.”*

La Ley Orgánica 4/1997, exige además que se adopte un criterio de proporcionalidad en la utilización de las cámaras, disponiendo el artículo 6 de la misma al respecto lo siguiente:



*“1. La utilización de videocámaras estará presidida por el principio de proporcionalidad, en su doble versión de idoneidad y de intervención mínima.*

*2. La idoneidad determina que sólo podrá emplearse la videocámara cuando resulte adecuado, en una situación concreta, para el mantenimiento de la seguridad ciudadana, de conformidad con lo dispuesto en esta Ley.*

*3. La intervención mínima exige la ponderación, en cada caso, entre la finalidad pretendida y la posible afectación por la utilización de la videocámara al derecho al honor, a la propia imagen y a la intimidad de las personas.*

*4. La utilización de videocámaras exigirá la existencia de un razonable riesgo para la seguridad ciudadana, en el caso de las fijas, o de un peligro concreto, en el caso de las móviles.*

*5. No se podrán utilizar videocámaras para tomar imágenes ni sonidos del interior de las viviendas, ni de sus vestíbulos, salvo consentimiento del titular o autorización judicial, ni de los lugares incluidos en el artículo 1 de esta Ley cuando se afecte de forma directa y grave a la intimidad de las personas, así como tampoco para grabar conversaciones de naturaleza estrictamente privada. Las imágenes y sonidos obtenidos accidentalmente en estos casos deberán ser destruidas inmediatamente, por quien tenga la responsabilidad de su custodia.”*

Por consiguiente el uso de las cámaras móviles por la policía municipal a que hace referencia la consulta, solamente podrá llevarse a cabo en los casos y con los requisitos hasta aquí transcritos, teniendo en cuenta el carácter de excepcionalidad con que las normas reguladoras de la materia contemplan la adopción de dicha medida.

### III

Uno de los de los aspectos esenciales del tratamiento de datos captados por las cámaras por parte de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad es el de la finalidad de las grabaciones, determinada en el artículo 7 de la Ley Orgánica 4/1997, según el cual

*“1. Realizada la filmación de acuerdo con los requisitos establecidos en la Ley, si la grabación captara la comisión de hechos que pudieran ser constitutivos de ilícitos penales, las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad pondrán la cinta o soporte original de las imágenes y sonidos en su integridad a disposición judicial con la mayor inmediatez posible y, en todo caso, en el plazo máximo de setenta y dos horas desde su grabación. De no poder redactarse el atestado en tal plazo, se relatarán verbalmente los hechos a la autoridad judicial, o al Ministerio Fiscal, junto con la entrega de la grabación.*

*2. Si la grabación captara hechos que pudieran ser constitutivos de infracciones administrativas relacionadas con la seguridad ciudadana, se remitirán al órgano competente, igualmente de inmediato, para el inicio del oportuno procedimiento sancionador.”*

Si las imágenes grabadas no captan hechos constitutivos de ilícitos penales o infracciones administrativas relacionadas con la seguridad ciudadana



deberán ser destruidas, tal y como dispone el artículo 8 de la Ley, a cuyo tenor *“1. Las grabaciones serán destruidas en el plazo máximo de un mes desde su captación, salvo que estén relacionadas con infracciones penales o administrativas graves o muy graves en materia de seguridad pública, con una investigación policial en curso o con un procedimiento judicial o administrativo abierto.”*

El reglamento de ejecución y desarrollo de la ley 4/1997, como anteriormente se ha indicado, determina la responsabilidad sobre las grabaciones, disponiendo su artículo 17 lo siguiente: *“Los órganos facultados para formular las solicitudes de instalaciones fijas de videocámaras o de utilización de videocámaras móviles, de conformidad con lo establecido en los artículos 3 y 6 de este Reglamento, tendrán a su cargo la custodia de las grabaciones obtenidas y la responsabilidad sobre su ulterior destino, incluida su inutilización o destrucción.”*

Por consiguiente, el destino de las grabaciones efectuadas por los agentes de la policía no pueden quedar al arbitrio de éstos, sino que competirá directamente al Ayuntamiento, sea el Alcalde o la Concejalía que tiene encomendada la seguridad, tomar las decisiones oportunas en la forma establecida en la Ley Orgánica 4/1997 y su Reglamento de desarrollo y ejecución. En este sentido cabe recordar que de conformidad con lo establecido en el artículo 52 de la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, los Cuerpos de Policía Local son Institutos armados de naturaleza civil con estructura y organización jerarquizada, y que como reitera el artículo 5.d) de dicha Ley al señalar los principios básicos de actuación de los miembros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad su actuación profesional debe sujetarse a los principios de jerarquía y subordinación.

#### IV

De lo establecido en el artículo 2.2 de la Ley Orgánica 4/1997 y 2.3 de la Ley Orgánica 15/1999 se desprende que el tratamiento de las imágenes obtenidas mediante la utilización de cámaras por las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad se regirá, en lo no especialmente previsto por la citada Ley Orgánica 4/1997, por lo dispuesto en la Ley Orgánica 15/1999. Ello implica que además de los requisitos anteriormente mencionados deberá darse cumplimiento a los requisitos y obligaciones impuestas por la Ley Orgánica 15/1999.

Así, en primer término, el responsable deberá proceder a notificar el fichero creado al Registro General de Protección de Datos. Dispone el artículo 20 de la Ley Orgánica 15/1999 que *“La creación, modificación o supresión de los ficheros de las Administraciones públicas sólo podrán hacerse por medio de disposición general publicada en el Boletín Oficial del Estado o Diario oficial correspondiente.”* El número segundo de dicho artículo concreta las indicaciones que deberá contener la disposición de creación del fichero.



El artículo 55.1 del Reglamento de desarrollo de la Ley Orgánica 15/1999, aprobado por Real Decreto 1720/2007 establece que *“Todo fichero de datos de carácter personal de titularidad pública será notificado a la Agencia Española de Protección de Datos por el órgano competente de la Administración responsable del fichero para su inscripción en el Registro General de Protección de Datos, en el plazo de treinta días desde la publicación de su norma o acuerdo de creación en el diario oficial correspondiente.”*

Asimismo, el responsable del fichero deberá adoptar las correspondientes medidas de seguridad, de conformidad con lo previsto en el artículo 9 de la Ley Orgánica 15/1999, según el cual *“El responsable del fichero, y, en su caso, el encargado del tratamiento deberán adoptar las medidas de índole técnica y organizativas necesarias que garanticen la seguridad de los datos de carácter personal y eviten su alteración, pérdida, tratamiento o acceso no autorizado, habida cuenta del estado de la tecnología, la naturaleza de los datos almacenados y los riesgos a que estén expuestos, ya provengan de la acción humana o del medio físico o natural.”*

El número 2 de dicho precepto prohíbe el registro de datos de carácter personal en ficheros *“que no reúnan las condiciones que se determinen por vía reglamentaria con respecto a su integridad y seguridad y a las de los centros de tratamiento, locales, equipos, sistemas y programas.”*

Debe, además, recordarse que, como ha señalado reiteradamente la Audiencia Nacional en sus sentencias (por todas ellas SAN de 6-10-2011), la seguridad constituye una obligación de resultado consistente en que se adopten las medidas necesarias para evitar que los datos se pierdan, extravíen o acaben en manos de terceros.

A este respecto, la utilización de dispositivos particulares para la grabación de imágenes en el ejercicio de sus funciones por parte de los miembros de los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad ha sido examinada por esta Agencia en diversos informes concluyendo que *“el uso de cámaras o móviles personales de los agentes no garantiza la seguridad de los datos, en tanto que los usos privados que cada agente pueda realizar con sus propios dispositivos no resultan compatibles con las medidas de seguridad que para el ejercicio de las funciones de policía deben adoptarse por los responsables del fichero policial del que formarán parte tales grabaciones.”*

Asimismo, debe tenerse en cuenta que, en el caso de que se utilicen dispositivos entregados con carácter oficial para la captación de imágenes en los casos previstos en la Ley 4/1997, éstos deberán responder a las exigencias de lo establecido en el artículo 9 de la Ley Orgánica 15/1999, debiendo, en particular, adoptarse todas las precauciones para garantizar la integridad de los datos e impedir que se produzcan accesos no autorizados a los mismos. A este



respecto, cabe recordar que el Reglamento de desarrollo de la Ley Orgánica 15/1999 constituye en la actualidad la normativa vigente en materia de medidas de seguridad aplicables a los tratamientos de datos de carácter personal, que clasifica en tres niveles especificando cuáles deben adoptarse en cada caso en función de la naturaleza de los datos a tratar.