

Procedimiento N°: A/00029/2014

RESOLUCIÓN: R/00967/2014

En el procedimiento A/00029/2014, instruido por la Agencia Española de Protección de Datos en relación con el establecimiento dedicado a taller corte y confección ubicado en la calle **(C/.....1) MADRID** y cuyo titular es D. **A.A.A.** con NIF n°: *****NIF.1**, en virtud de denuncia presentada ante esta Agencia por la **POLICÍA MUNICIPAL DE MADRID** y en base a los siguientes,

ANTECEDENTES

PRIMERO: Con fecha de 11 de marzo de 2013 tiene entrada en esta Agencia escrito remitido por la **POLICÍA MUNICIPAL DE MADRID** (en adelante el denunciante), comunicando una posible infracción a la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal (LOPD), motivada por la existencia de un sistema de videovigilancia, en el establecimiento dedicado a taller corte y confección ubicado en la calle **(C/.....1) MADRID** y cuyo titular es D. **A.A.A.** con NIF n°: *****NIF.1** (en adelante el denunciado).

La Policía Municipal con su denuncia aporta informe de inspección en el establecimiento denunciado, los agentes actuantes observaron que había una cámara exterior y una cámara interior sin que pudieran averiguar si graban imágenes. El local carece de carteles y formularios informativos.

Aportan reportaje fotográfico, apreciándose en la imagen del monitor que recoge lo captado por la cámara exterior, que la misma capta vía pública de forma no proporcional.

SEGUNDO: Con fecha 5 de julio de 2013 se solicita información al responsable del establecimiento, siendo devuelto por el servicio de correos anotando como motivo de la devolución “desconocido”.

A distintas horas del día 8 de enero de 2014, se han personado dos inspectores de esta Agencia, en el establecimiento sito en la calle Francisco Pains, 11, bajo de Madrid, no habiendo sido posible contactar con los representantes del mismo.

Los inspectores han comprobado que en la dirección postal indicada se ubica un local que dispone de una puerta metálica de entrada y que en las distintas horas de la mañana en las que se personaron se encontraba cerrada y tras reiteradas llamadas al timbre no han obtenido respuesta.

Los inspectores constatan que en la fachada exterior, junto a una de las ventanas de local, existe una cámara de video orientada hacia la vía pública.

TERCERO: Con fecha 6 de marzo de 2014, el Director de la Agencia Española de Protección de Datos acordó otorgar audiencia previa al procedimiento de apercibimiento a D. **A.A.A.** con NIF n°: *****NIF.1**, 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 24 de marzo de 2014, se notificó el citado acuerdo de audiencia previa al procedimiento de apercibimiento al denunciado, 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, 31 de marzo de 2014, se ha registrado en esta Agencia, escrito de alegaciones del denunciado en el que pone de manifiesto lo siguiente:

- Una vez recibido el acuerdo de audiencia previa, ha procedido a la retirada de la cámara exterior. Adjunta varias imágenes para acreditar dicha circunstancia.

En las fotografías se aprecia que se ha retirado la cámara exterior (únicamente el aparato) que estaba encima de una ventana, dejándose el cableado y el soporte que sujetaba la cámara.

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

HECHOS PROBADOS

PRIMERO: En el establecimiento dedicado a taller corte y confección ubicado en la calle **(C/.....1) MADRID**, hay instalado un sistema de videovigilancia compuesto de dos cámaras, una exterior y una interior.

SEGUNDO: La titular de este establecimiento y responsable del sistema de videovigilancia es D. **A.A.A.** con NIF nº: *****NIF.1.**

TERCERO: La Policía Municipal de Madrid, realizó una inspección física en este establecimiento el 21 de febrero de 2013, comprobando la existencia de un sistema de videovigilancia con dos cámaras, sin que hubiera expuestos carteles informativos que avisaran de la existencia de una zona videovigilada y que identificaran al responsable del tratamiento. No pudieron averiguar si las cámaras grababan imágenes.

CUARTO: Con el informe de la Policía Municipal de Madrid realizado en su inspección física, se adjunta una imagen del monitor en el que se recogen las imágenes de las cámaras, pudiéndose comprobar que la cámara exterior capta vía pública de forma no proporcional, ya que la imagen incluye toda la acera, la calzada y parte de la acera de enfrente, en toda su anchura y en un tramo bastante amplio a lo largo.

QUINTO: Con fecha 5 de julio de 2013 se solicita información al responsable del establecimiento, siendo devuelto por el servicio de correos anotando como motivo de la devolución "*desconocido*".

SEXTO: El 8 de enero de 2014, se personan en la dirección del establecimiento denunciado, dos inspectores de esta Agencia, sin que fueran atendidos por nadie, comprobaron la existencia de una cámara instalada junto a una de las ventanas del local

y orientada hacia la vía pública.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

I

Es competente para resolver este procedimiento el Director 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

Antes de entrar de lleno en el análisis de la cuestión que aquí nos ocupa, es conveniente recordar, sin que ello conlleve la imputación de más infracciones que las que se recogen en fundamentos posteriores, los requisitos que debe cumplir un sistema de videovigilancia para ser acorde con la normativa de protección de datos ya que la presencia del mismo puede suponer una vulneración del requisito de consentimiento de los afectados. Así pues hay que tener en cuenta lo siguiente:

- Respetar el principio de proporcionalidad.
- Cuando el sistema esté conectado a una central de alarma, únicamente podrá ser instalado por una empresa de seguridad privada que reúna los requisitos contemplados en el artículo 7 de la Ley 23/92 de Seguridad Privada.
- 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 (Instrucción 1/2006). 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.

- Cuando las cámaras 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

Se imputa a D. **A.A.A.** con NIF nº: *****NIF.1**, titular del establecimiento dedicado a taller corte y confección ubicado en la calle **(C/.....1) MADRID**, como responsable del sistema de videovigilancia instalado en el citado edificio, la comisión de una infracción del artículo **6.1** de la LOPD, que dispone lo siguiente:

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

2. No será preciso el consentimiento cuando los datos de carácter personal se recojan para el ejercicio de las funciones propias de las Administraciones Públicas en el ámbito de sus competencias; cuando se refieran a las partes de un contrato o precontrato de una relación comercial, laboral o administrativa y sean necesarios para su mantenimiento o cumplimiento; cuando el tratamiento de los datos tenga por finalidad proteger un interés vital del interesado en los términos del artículo 7, apartado 6, de la presente Ley, o cuando los datos figuren en fuentes accesibles al público y su tratamiento sea necesario para la satisfacción del interés legítimo perseguido por el responsable del fichero o por el del tercero a quien se comuniquen los datos, siempre que no se vulneren los derechos y libertades fundamentales del interesado.

3. El consentimiento a que se refiere el artículo podrá ser revocado cuando exista causa justificada para ello y no se le atribuyan efectos retroactivos.

4. En los casos en los que no sea necesario el consentimiento del afectado para el tratamiento de los datos de carácter personal, y siempre que una Ley no disponga lo contrario, éste podrá oponerse a su tratamiento cuando existan motivos fundados y legítimos relativos a una concreta situación personal. En tal supuesto, el responsable del fichero excluirá del tratamiento los datos relativos al afectado”.

El artículo 3 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 Real Decreto 1720/2007, de 21 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de desarrollo de la LOPD (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.*” Es decir, que las imágenes captadas de personas físicas identificadas o identificables son datos personales.

En relación con la legitimación en el tratamiento de las imágenes, la respuesta se encuentra en el artículo 2 de la Instrucción 1/2006, que establece que: “*1. Sólo será posible el tratamiento de los datos objeto de la presente instrucción, cuando se encuentre amparado por lo dispuesto en el artículo 6.1 y 2 y el artículo 11.1 y 2 de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal. 2. Sin perjuicio de lo establecido en el apartado anterior la instalación de cámaras y videocámaras deberá respetar en todo caso los requisitos exigidos por la legislación vigente en la materia.*”

En el caso que nos ocupa, el sistema de videovigilancia instalado en el establecimiento

denunciado no cumple con alguno de los requisitos recogidos en el fundamento jurídico anterior, en concreto, la cámara exterior capta vía pública de forma no proporcional, ya que su zona de captación abarca toda la acera, la calzada y parte de la acera de enfrente en toda su anchura y en un amplio tramo a lo largo de la calle. De esta forma se podría visualizar a las personas que allí estuvieran o por allí pasaran. Esta circunstancia se deriva de las imágenes aportadas por la Policía Municipal de Madrid que se incluyen en el informe realizado durante la inspección física del establecimiento llevada a cabo el 21 de febrero de 2013.

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 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”*.

Esta norma sólo legitima a los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado, en principio, 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.

Tal y como hemos visto, la cámara exterior del sistema de videovigilancia del denunciado visualiza más allá de su espacio privativo incluyendo porciones de vía pública que exceden del mínimo imprescindible, realizando por tanto un tratamiento de imágenes sin legitimación, estos hechos suponen una infracción del artículo 6.1 de la LOPD anteriormente citado.

IV

El artículo **44.3.b)** de la LOPD considera infracción **grave**:

“Tratar los datos de carácter personal sin recabar el consentimiento de las personas afectadas, cuando el mismo sea necesario conforme a lo dispuesto en esta Ley y sus disposiciones de desarrollo”.

En resumen, de conformidad con la normativa y argumentos expuestos, la captación de imágenes a través de videocámaras, constituye un tratamiento de datos personales, cuyo responsable se identifica, en el presente caso, con D. **A.A.A.** con NIF nº: *****NIF.1**, toda vez que es quien decide sobre la finalidad, contenido y uso del citado tratamiento.

El denunciado tiene instalado en su establecimiento un sistema de videovigilancia compuesto por dos cámaras, de las cuales la exterior capta vía pública de forma no proporcional. No consta que dicho responsable tenga legitimación para el tratamiento de las imágenes captadas en vía pública, realizando por tanto un tratamiento de datos personales sin cumplir con la normativa reguladora de protección de datos.

No obstante lo anterior, durante el trámite de audiencia previa, el denunciado ha remitido un escrito de alegaciones en el que informa que ha retirado la cámara exterior y aporta

varias fotografías para acreditar dicha circunstancia. Sin embargo, en las imágenes puede comprobarse que el aparato de la cámara sí se ha retirado pero siguen instalados tanto el soporte que sujetaba la cámara como el cable que le suministraba electricidad, creándose una expectativa de nueva puesta en funcionamiento del dispositivo.

V

La disposición final quincuagésima sexta de la Ley 2/2011 de 4 de marzo de Economía Sostenible (BOE 5-3-2011) (LES), ha añadido un nuevo apartado 6 al artículo 45 de la LOPD en lugar del existente hasta su promulgación del siguiente tenor:

“Excepcionalmente el órgano sancionador podrá, previa audiencia de los interesados y atendida la naturaleza de los hechos y la concurrencia significativa de los criterios establecidos en el apartado anterior, no acordar la apertura del procedimiento sancionador, y en su lugar, apercibir al sujeto responsable a fin de que, en el plazo que el órgano sancionador determine, acredite la adopción de las medidas correctoras que en cada caso resultasen pertinentes, siempre que concurren los siguientes presupuestos:

- a) que los hechos fuesen constitutivos de infracción leve o grave conforme a lo dispuesto en esta Ley.*
- b) que el infractor no hubiese sido sancionado o apercibido con anterioridad.*

Si el apercibimiento no fuera atendido en el plazo que el órgano sancionador hubiera determinado procederá la apertura del correspondiente procedimiento sancionador por dicho incumplimiento”.

Los criterios a los que alude el nuevo artículo 45.6 de la LOPD, vienen recogidos en el apartado 5 de este mismo artículo, que también ha sido modificado por la Disposición Final Quincuagésima Sexta de la LES, quedando redactado del siguiente modo:

“El órgano sancionador establecerá la cuantía de la sanción aplicando la escala relativa a la clase de infracciones que preceda inmediatamente en gravedad a aquella en que se integra la considerada en el caso de que se trate, en los siguientes supuestos:

- a) Cuando se aprecie una cualificada disminución de la culpabilidad del imputado o de la antijuridicidad del hecho como consecuencia de la concurrencia significativa de varios de los criterios enunciados en el apartado 4 de este artículo.*
- b) Cuando la entidad infractora haya regularizado la situación irregular de forma diligente.*
- c) Cuando pueda apreciarse que la conducta del afectado ha podido inducir a la comisión de la infracción.*
- d) Cuando el infractor haya reconocido espontáneamente su culpabilidad.*
- e) Cuando se haya producido un proceso de fusión por absorción y la infracción fuese anterior a dicho proceso, no siendo imputable a la entidad absorbente.”*

En el presente supuesto se cumplen los requisitos recogidos en los apartados a) y b) del citado artículo 45.6 de la LOPD. Junto a ello se constata una disminución de la culpabilidad del imputado teniendo en cuenta que no consta vinculación de su actividad

con la realización de tratamientos de datos de carácter personal, ni que existan beneficios obtenidos como consecuencia de la comisión de la infracción.

De acuerdo con lo señalado,

Por el Director de la Agencia Española de Protección de Datos,

SE ACUERDA:

1. APERCIBIR (A/00029/2014) a D. **A.A.A.** con NIF nº: *****NIF.1**, como titular del establecimiento dedicado a taller corte y confección ubicado en la calle **(C/.....1) MADRID**, con arreglo a lo dispuesto en el artículo 45.6 de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal, con relación a la denuncia por infracción del artículo **6.1** de la LOPD, tipificada como **grave** en el artículo **44.3.b)** de la citada Ley Orgánica.

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 116 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, los interesados podrán interponer, potestativamente, recurso de reposición ante el Director 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.

2.- REQUERIR a D. **A.A.A.** con NIF nº: *****NIF.1** de acuerdo con lo establecido en el apartado 6 del artículo 45 de la Ley 15/1999 para que acredite en el **plazo de un mes** desde este acto de notificación lo siguiente, (abriéndose el expediente de actuaciones previas: **E/02651/2014**):

- ✓ **cumpla lo previsto en el artículo 6.1 de la LOPD.** En concreto se insta al denunciado a **justificar** suficientemente la retirada total del dispositivo (aparato, cableado y soporte) que formaba la cámara exterior. Puede acreditar la adopción de esta medida, por medio, por ejemplo, de imágenes que evidencien la desinstalación completa de los elementos anteriormente citados.
- ✓ **informe a la Agencia Española de Protección de Datos del cumplimiento de lo requerido** en el punto anterior, acreditando dicho cumplimiento (a través por ejemplo de las imágenes mencionadas en el párrafo anterior).

En caso de no cumplir el presente requerimiento, se procederá a acordar la apertura de un **procedimiento sancionador** pudiendo llegar a imponerse una sanción de 40.001 a 300.000 euros.

3.- NOTIFICAR el presente Acuerdo a D. **A.A.A.** con NIF nº: *****NIF.1**.

4.- NOTIFICAR el presente Acuerdo a la **POLICÍA MUNICIPAL DE MADRID**.

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.

José Luis Rodríguez Álvarez
Director de la Agencia Española de Protección de Datos

En cumplimiento del artículo 5 de la Ley Orgánica 15/1999, se le informa de que los datos de carácter personal se incluyen en el fichero denominado "Expedientes de la Inspección de Datos", creado por Resolución de 27 de julio de 2001. La finalidad del fichero es la gestión y tramitación de expedientes de la Inspección de Datos. Pueden ser destinatarios de la información los interesados en los procedimientos, los órganos jurisdiccionales, el Ministerio Fiscal, el Defensor del Pueblo, otras Autoridades de Control, las Administraciones Públicas y las Cortes Generales. El afectado podrá ejercitar los derechos de acceso, rectificación, cancelación y oposición ante el responsable del tratamiento, la Agencia Española de Protección de Datos, calle Jorge Juan nº 6, 28001 Madrid.