

Procedimiento N°: A/00068/2017

RESOLUCIÓN: R/01156/2017

En el procedimiento A/00068/2017, instruido por la Agencia Española de Protección de Datos frente vista la denuncia presentada por la **DIRECCIÓN GENERAL DE LA GUARDIA CIVIL (PATRULLA SEPRONA XXXX)** y en base a los siguientes,

HECHOS

PRIMERO: Con fecha 12 de abril de 2016 tiene entrada en esta Agencia escrito de denuncia de la **DIRECCIÓN GENERAL DE LA GUARDIA CIVIL (PATRULLA SEPRONA XXXX)** (en lo sucesivo el denunciante), por 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 un terreno situado en **B.B.B.** cuya titular es D^a **C.C.C.** (en adelante la denunciada).

En el Acta-Denuncia/Inspección nº 2016-****1 que presenta la Guardia Civil, se pone de manifiesto que el 15 de febrero de 2016 reciben la denuncia de un particular frente a la denunciada, por haber instalada una cámara junto a un camino público.

El 17 de marzo de 2016 agentes de la Guardia Civil se desplazan al lugar y verifican la existencia de la cámara. Se ponen en contacto con la titular para solicitarle información relativa al sistema denunciado y la responsable se niega a colaborar.

Se adjunta reportaje fotográfico de la cámara, en el que se aprecia que la misma está instalada sobre un poste alto orientada hacia un camino.

SEGUNDO: Con fecha 7 de junio de 2016 se solicita información a la denunciada teniendo entrada en esta Agencia con fecha 4 de julio de 2016 escrito de la misma en el que se pone de manifiesto lo siguiente:

- Aportan un mapa de los lugares donde se ubican las cámaras y reportaje fotográfico de estas y las imágenes que captan, de lo que se desprende que el sistema cuenta con 2 cámaras de videovigilancia.

La cámara identificada como número 1 en el monitor **capta un camino que transcurre al pie de un montículo. De la documentación aportada no se acredita que se trate de un camino privado.**

La cámara identificada en el monitor como número 3 está orientada hacia el suelo.

- Respecto de la finalidad por la cual se han instalado las cámaras, se indica que por seguridad de la propiedad y personal.
- Aportan fotografía del cartel donde se informa de la existencia de

cámaras de videovigilancia. Es un cartel de la empresa PROSEGUR que informa que está conectada a Central Receptora de Alarmas pero en donde no aparecen los datos de la responsable del tratamiento.

- Se indica que el acceso a las imágenes lo tiene la empresa instaladora PROSEGUR.
- La denunciada afirma que las cámaras están dentro de su propiedad.
- Aportan copia del contrato suscrito con PROSEGUR ESPAÑA, S.L.U. de instalación, mantenimiento y Central Receptora de Alarma, fechado el día 20 de junio de 2015.

TERCERO: Con fecha 13 de marzo de 2017, la Directora de la Agencia Española de Protección de Datos acordó otorgar audiencia previa al procedimiento de apercibimiento a la denunciada, por presunta infracción de los artículos 6.1 y 5.1 de la LOPD, tipificadas respectivamente como grave y leve en los artículos 44.3.b) y 44.2.c) de dicha norma.

CUARTO: En fecha 23 de marzo de 2017, se notificó el citado acuerdo de audiencia previa al procedimiento de apercibimiento a la denunciada, tal y como figura en el 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 11 de abril de 2017, se registra en esta Agencia, escrito de alegaciones de la denunciada en el que pone de manifiesto lo siguiente:

- Afirma que no es cierto que se negara a colaborar con la Guardia Civil ya que tan pronto tuvo noticia de la denuncia del SEPRONA presentó los documentos que adjunta a este escrito para acreditar que cuenta con una licencia municipal otorgada por la Junta de Gobierno Local el 8 de junio de 2016 en la que se recoge que el camino donde se sitúa el poste es privado.
- Aporta también copia de las escrituras de compraventa del terreno para acreditar que no linda con camino público.
- Tiene cartel expuesto que avisa de la existencia de una zona videovigilada donde se incluyen sus datos identificativos conforme con el contenido del deber de información recogido 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).
- Sostiene la denunciada que ha procedido a inscribir el fichero de videovigilancia en el Registro General de Protección de Datos para cuya acreditación aporta copia del contrato firmado con la empresa de seguridad PROSEGUR.
- No incurre por tanto en ninguna conducta dolosa o culposa que pueda ser

contraria a la norma ni conducta antijurídica tal y como requiere todo acto sancionador para ser acorde a derecho. La ausencia de culpabilidad exime a la denunciada de toda responsabilidad, tal y como ha advertido el Tribunal Supremos en varias sentencias entre las que cita la de 22 de febrero de 1992, 17 de diciembre de 1988 y 14 de septiembre de 1990.

Junto con el escrito de alegaciones aporta:

- ✓ Copia de escritos de 7 de mayo y 21 de junio de 2016 dirigidos a la Agencia de Protección del Medio Urbano y Natural del Gobierno de Canarias.
- ✓ Copia de la licencia urbanística nº ****/16 por obra menor concedida el 8 de junio de 2016 par al instalación de una cadena en acceso y tubo de hierro de 2 metros de altura para la colocación de cámara
- ✓ Copia de escritura de compraventa de 24 de abril de 2015 de trozo de terreno rústico formado por la **A.A.A.** que linda al naciente y al norte con trozo de terreno de herederos de D^a **D.D.D.**, al poniente con terreno de D. **E.E.E.** y al sur con terreno de D^a **F.F.F.**.
- ✓ Copia de anexo a contrato con PROSEGUR firmada el 3 de marzo de 2017, en la que se establece como estipulación (I) que la empresa tramitará *“la notificación a la AEPD acerca de la creación del nuevo fichero como consecuencia de la instalación de los sistemas objeto del contrato”*.

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 Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal (LOPD).

II

Antes de entrar de lleno en el análisis de la cuestión que aquí nos ocupa, conviene recordar 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 que en concreto dispone:

“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

Con carácter previo, procede situar la materia de videovigilancia en su contexto normativo.

Así el artículo 1 de la LOPD dispone: *“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.”*

En cuanto al **ámbito de aplicación** de la LOPD, el artículo 2.1 de la misma señala: *“La presente Ley Orgánica será de aplicación a los datos de carácter personal registrados en soporte físico que los haga susceptibles de tratamiento, y a toda modalidad de uso posterior de estos datos por los sectores público y privado”,* 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”*.

El artículo 3 de la LOPD 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”*.

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), define **datos de carácter personal** como: *“Cualquier información numérica, alfabética, gráfica, fotográfica, acústica o de cualquier otro tipo, concerniente a personas físicas identificadas o identificables”,* mientras que el artículo 5.1.t) del RLOPD completa el concepto de **tratamiento de datos** de la siguiente forma: *“cualquier operación o procedimiento técnico, sea o no automatizado, que permita la recogida, grabación, conservación, elaboración, modificación, consulta, utilización, cancelación, bloqueo o supresión, así como las cesiones de datos que resulten de comunicaciones, consultas, interconexiones y transferencias”*.

La Exposición de Motivos de la Instrucción 1/2006, de 8 de noviembre, de la Agencia

Española de Protección de Datos, relativa al tratamiento de los datos con fines de videovigilancia (Instrucción 1/2006) señala que: *“La seguridad y la vigilancia, elementos presentes en la sociedad actual, no son incompatibles con el derecho fundamental a la protección de la imagen como dato personal, lo que en consecuencia exige respetar la normativa existente en materia de protección de datos, para de esta manera mantener la confianza de la ciudadanía en el sistema democrático”*. Continúa apuntando que *“las imágenes se consideran un dato de carácter personal, en virtud de lo establecido en el artículo 3 de la Ley Orgánica 15/1999...”*.

La garantía del derecho a la protección de datos, conferida por la normativa citada, requiere **que exista una actuación que constituya un tratamiento de datos personales** en el sentido expresado. En otro caso las mencionadas disposiciones no serán de aplicación.

Por su parte, la citada Instrucción 1/2006, dispone en su artículo 1.1 lo siguiente:

“1. La presente Instrucción se aplica al tratamiento de datos personales de imágenes de personas físicas identificadas o identificables, con fines de vigilancia a través de sistemas de cámaras y videocámaras.

El tratamiento objeto de esta Instrucción comprende la grabación, captación, transmisión, conservación, y almacenamiento de imágenes, incluida su reproducción o emisión en tiempo real, así como el tratamiento que resulte de los datos personales relacionados con aquéllas.

Se considerará identificable una persona cuando su identidad pueda determinarse mediante los tratamientos a los que se refiere la presente instrucción, sin que ello requiera plazos o actividades desproporcionados.

Las referencias contenidas en esta Instrucción a videocámaras y cámaras se entenderán hechas también a cualquier medio técnico análogo y, en general, a cualquier sistema que permita los tratamientos previstos en la misma.”

De lo anteriormente expuesto se desprende que el **concepto de dato personal**, según la definición de la LOPD, requiere la concurrencia de un doble elemento: por una parte, la existencia de una información o dato y, por otra, que dicho dato pueda vincularse a una persona física identificada o identificable, por lo que la imagen de una persona física identificada o identificable constituye un dato de carácter personal.

IV

Se imputa a la denunciada, la comisión de una infracción del artículo 6 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”.

Respecto a la legitimación en el **tratamiento** de las imágenes, el artículo 2 de la Instrucción 1/2006, establece lo siguiente: “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”.

Hay que tener en cuenta que en la materia de videovigilancia, existen especialidades en el ámbito de la captación de imágenes de la vía pública ya que 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 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 acta aportada por la Guardia Civil **se desprendía que la cámara número 1 instalada sobre un poste capta un amplio espacio, un camino que discurre a los pies de un montículo** que podría ser camino público ya que no constaba acreditado que fuera un camino privado propiedad de la denunciada. Tal y como se ha indicado la legitimación para el tratamiento de imágenes de la vía pública la tienen las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado por lo que los hechos así descritos podían suponer una vulneración del artículo 6 de la LOPD anteriormente citado.

No obstante lo anterior, durante la fase de audiencia previa al apercibimiento, la denunciada ha presentado un escrito de alegaciones en el que afirma que el camino en cuestión que capta la cámara erigida sobre un poste, es de su propiedad y por tanto toda imagen que se trate estará incluida dentro de su propiedad quedando fuera del ámbito competencial de esta Agencia. Para acreditar esta circunstancia, presenta copia de la licencia municipal de obra menor para poner una cadena de acceso en el camino y



un poste de 2 metros de altura para instalar la cámara denunciada, en el acuerdo de la Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento de Vega de XXXX (Las Palmas), tomado el 8 de junio de 2016 por el que se aprueba la solicitud de la denunciada puede leerse *“deben limitarse las obras a la colocación de dos postes y cadena en un camino privado y un poste de 2 m de altura...”*

Presenta además la denunciada para acreditar que el camino es de su propiedad, copia de la escritura de compraventa de 24 de abril de 2015 de trozo de terreno rústico formado por la **A.A.A.** que linda al naciente y al norte con trozo de terreno de herederos de D^a **D.D.D.**, al poniente con terreno de D. **E.E.E.** y al sur con terreno de D^a **F.F.F.**. En los lindes que aparecen en esta escritura no se menciona vía o camino público.

V

Así pues, durante la tramitación de este procedimiento, **la denunciada ha manifestado que el camino que capta la cámara denunciada es un camino privado de su propiedad y ha aportado para acreditarlo copia de la escritura de compraventa y copia del acuerdo municipal de licencia de obra menor para realizar obras en ese terreno.** En este sentido, conviene traer a colación lo señalado por la Sentencia de la Audiencia Nacional de 29 de noviembre de 2013, de acuerdo con cuyo Fundamento Jurídico SEXTO, los procedimientos de apercibimiento que finalizan sin requerimiento se deben resolver como archivo, debiendo estimarse adoptadas ya las medidas correctoras pertinentes en el caso. Teniendo en cuenta esta cuestión, se debe proceder **a resolver e archivo de las actuaciones, sin practicar apercibimiento o requerimiento alguno a la denunciada**, en aplicación del artículo 45.6 de la LOPD, atendida su interpretación sistemática y teleológica.

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.
2. **NOTIFICAR** la presente Resolución a D^a **C.C.C.**.
3. **NOTIFICAR** la presente Resolución a la **DIRECCIÓN GENERAL DE LA GUARDIA CIVIL (PATRULLA SEPRONA XXXX)**.

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, de 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 este 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