



Procedimiento N°: A/00071/2014

RESOLUCIÓN: R/01825/2014

En el procedimiento A/00071/2014, instruido por la Agencia Española de Protección de Datos en relación con el sistema de videovigilancia instalado en el establecimiento con denominación comercial "**BAR RESTAURANTE XXXXXXXX**" ubicado en la calle (**C/.....1**) (**MADRID**), en virtud de denuncia presentada ante esta Agencia por el **AYUNTAMIENTO DE LEGANÉS (POLICÍA LOCAL)** y en base a los siguientes,

ANTECEDENTES

PRIMERO: Con fecha de 29 de mayo de 2013, tiene entrada en esta Agencia escrito del **AYUNTAMIENTO DE LEGANÉS (POLICÍA LOCAL)** (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 instalación de cámaras de videovigilancia en el establecimiento con denominación comercial "**BAR RESTAURANTE XXXXXXXX**" ubicado en la calle (**C/.....1**) (**MADRID**) y cuyo titular es D. **A.A.A.** con NIE nº: **D.D.D.** (en lo sucesivo el denunciado).

Los agentes de la Policía Local realizan una inspección física en el local el día 5 de mayo de 2013 y comprueban que hay dos cámaras en la fachada del local que pueden captar la vía pública. Adjuntan fotografías de las cámaras.

SEGUNDO: Con fecha 14 de noviembre de 2012, se solicita información al denunciado. Dicho requerimiento fue acusado de recibo con fecha 18 de noviembre de 2013 por D^a C.C.C. (en concepto de ESPOSA), sin que conste que, a su recepción, el denunciado haya dado cumplida respuesta a ninguna de las cuestiones planteadas.

Ante la falta de respuesta del denunciado, con fecha 21 de enero de 2014, se solicita la colaboración de la Policía Local de Leganés, teniendo entrada con fecha 4 de marzo de 2014, informe de dicha policía en el que se pone de manifiesto lo siguiente:

- ✓ Los agentes de la Policía Local, realizan una inspección en el local el 18 de febrero de 2014, estando presente en ese momento la responsable del establecimiento, D^a **C.C.C.**, (esposa del denunciado) que manifiesta que el establecimiento que regenta esta en régimen de alquiler, por lo que cuando comenzó con dicha actividad, el anterior titular D. **A.A.A.** dejó las cámaras de videovigilancia puestas, desconociendo por tanto que empresa las instaló o cualquier circunstancias sobre las mismas.
- ✓ Los agentes aprecian que no hay carteles en la fachada que informen de la existencia de una zona videovigilada y se identifique a los responsables del tratamiento ante quien puede ejercitar los derechos establecidos en el art. 15 y siguientes de la LOPD. También carece de formularios informativos a disposición de los

interesados (art. 3.b de la instrucción 1/2006).

- ✓ Sobre la colocación de las cámaras, adjuntan un reportaje fotográfico en el que se muestra la ubicación y orientación de las mismas, es de destacar que la titular no aporta más información de la que se reseña, bien por desconocimiento o por bien por falta de colaboración sobre esta cuestión.
- ✓ La responsable manifiesta que de las cámaras no puede aportar más datos, que su ubicación, tal y como las dejó el anterior dueño; que los aparatos que posee para su reproducción y visualización no graban y que cree que la empresa de seguridad con la que estaba conectada es la que figura en el cartel pegado a la fachada.
- ✓ Junto con su informe, la Policía Local de Leganés acompaña un reportaje fotográfico compuesto por diez fotografías:
 - o En las fotografías 1, 5, 6, 7, 8 y 10, se aprecia la ubicación de las dos cámaras instaladas a ambos lados de la fachada del local, orientadas hacia la vía pública.

TERCERO: Con fecha 13 de mayo 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.**, 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 20 de mayo de 2015, se notificó el citado acuerdo de audiencia previa al procedimiento de apercibimiento al denunciado, tal y como figura en las copias de acuse de recibo expedidas por el Servicio de Correos y que forman parte de este expediente.

QUINTO: Transcurrido el plazo concedido para formular alegaciones al acuerdo de audiencia previa al apercibimiento, no consta que se hayan recibido las mismas.

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

HECHOS PROBADOS

PRIMERO: En el establecimiento con denominación comercial "**BAR RESTAURANTE XXXXXXXX**" ubicado en la calle (**C/.....1**) (**MADRID**), hay instalado un sistema de videovigilancia que tiene dos cámaras exteriores instaladas en la fachada.

SEGUNDO: El titular de este establecimiento y responsable por tanto del sistema de videovigilancia es D. **A.A.A.**.

TERCERO: La Policía Local realiza dos inspecciones físicas en el local, el 5 de mayo de 2013 plasmada en la primera denuncia y el 18 de febrero de 2014 en respuesta a la solicitud de colaboración realizada por esta Agencia. En ambas inspecciones los agentes actuantes constatan la existencia de dos cámaras exteriores colocadas en la

fachada del local y orientadas hacia la vía pública.

CUARTO: El denunciado no ha facilitado a esta Agencia ninguna información relativa al sistema de videovigilancia que tiene instalado en su establecimiento, a pesar de haber recibido las notificaciones emitidas desde esta Agencia.

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 hacer hincapié en los requisitos que debe cumplir un sistema de videovigilancia ya que la ausencia de alguno de ellos puede suponer la vulneración de la normativa de protección de datos. 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.

- 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

Se imputa a D. **A.A.A.**, propietario del establecimiento con denominación comercial "**BAR RESTAURANTE XXXXXXXX**" ubicado en la calle (**C/.....1**) (**MADRID**), como responsable del sistema de videovigilancia instalado en citado local, 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, las dos cámaras exteriores están orientadas hacia la vía pública. Esta circunstancia se recoge en los dos informes realizados por la Policía Local denunciante, de las dos inspecciones físicas realizadas en el local denunciado. De esta forma se podría estar captando o grabando a las personas que estuvieran o pasaran por la vía pública hacia la que se orientan las cámaras.

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.

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.**, toda vez que es quién decide sobre la finalidad, contenido y uso del citado tratamiento.

El denunciado tiene instalado un sistema de videovigilancia con dos cámaras exteriores instaladas en la fachada de su bar. Ambas cámaras están orientadas hacia la vía pública. Esta circunstancia se aprecia en las imágenes incluidas en los informes de la Policía Local. No consta que dicho responsable tenga legitimación para el tratamiento de imágenes captadas en la vía pública, realizando por tanto un tratamiento de datos personales sin cumplir con la normativa reguladora de protección de datos.

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/00071/2014) a D. **A.A.A.** propietario del establecimiento con denominación comercial **"BAR RESTAURANTE XXXXXXXX"** 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.** 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 nº: **E/04850/2014** para el seguimiento de la adopción de las medidas correctoras que se requieren):

- ✓ **cumpla lo previsto en el artículo 6.1 de la LOPD.** En concreto se insta al denunciado a **justificar** la retirada de las dos cámaras exteriores, o bien su reubicación o reorientación para que capten únicamente el espacio privativo de su establecimiento. Puede acreditar la adopción de estas medidas, por medio, por ejemplo, de fotografías que evidencien la retirada de la cámara o fotografías que muestren lo que captan las cámaras exteriores una vez se hayan reubicado o reorientado.
- ✓ **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 fotografías 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.**.

4.- NOTIFICAR el presente Acuerdo al **AYUNTAMIENTO DE LEGANÉS (POLICÍA LOCAL)**.

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.