



Procedimiento N°: A/00086/2013

RESOLUCIÓN: R/02051/2013

En el procedimiento A/00086/2013, instruido por la Agencia Española de Protección de Datos en relación con el establecimiento situado en la (C/.....1) (Sevilla) y cuyo titular es la entidad **MULTIPIEZAS UTRERA S.L.** con CIF n°: *********, en virtud de denuncia presentada ante esta Agencia por la **DIRECCIÓN GENERAL DE LA GUARDIA CIVIL** y en base a los siguientes,

ANTECEDENTES

PRIMERO: Con fecha de 3 de mayo de 2012, tiene entrada en esta Agencia escrito de la **DIRECCIÓN GENERAL DE LA GUARDIA CIVIL** (en lo sucesivo el denunciante), en el que comunica 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 un sistema de videovigilancia en el establecimiento situado en la (C/.....1) (Sevilla) y cuyo titular es la entidad **MULTIPIEZAS UTRERA S.L.** con CIF n°: **B9132951** (en adelante el denunciado).

SEGUNDO: A la vista de los hechos denunciados, en fase de actuaciones previas, por los Servicios de Inspección de esta Agencia, el 27 de agosto de 2012 se solicita información a la entidad denunciada. Se vuelve a reiterar la petición el 8 de marzo de 2013, teniendo entrada en esta Agencia, el 26 de marzo de 2013, escrito de respuesta (posteriormente ampliado mediante un correo electrónico de 3 de abril de 2013) en los que pone de manifiesto lo siguiente:

- Aportan plano de los lugares donde se ubican las cámaras, del cual se desprende que hay instaladas un total de 6 cámaras en la fachada exterior del edificio. También aporta reportaje fotográfico, del que se desprende que las cámaras numeradas como 1, 4, 5 y 6 recogen imágenes de la vía pública.
- Aportan fotografías de los carteles informativos en el que se informa de la existencia de una zona videovigilada identificando al responsable (no incluye el domicilio) ante el que ejercer los derechos. Manifiestan que hay colocado dos carteles, uno en cada entrada al establecimiento.
- No facilitan información respecto del formulario informativo que debe estar a disposición de los ciudadanos según se recoge en el artículo 3.b de la Instrucción 1/2006.
- Afirman que la empresa no tiene conexión con Central Receptora de Alarmas.
- Respecto de las personas que pueden acceder al sistema de videovigilancia instalado, la entidad denunciada señala que solo tiene acceso a la visualización de las imágenes, el responsable del establecimiento a través de internet.
- Las imágenes son grabadas y se conservan durante 48 horas.

- A través de dos diligencias de 5 de abril de 2013, llevadas a cabo por el subinspector actuante, queda constancia en el expediente de la conversación telefónica mantenida con el responsable de la entidad que informa que el responsable del fichero es la empresa MULTIDESGUACES UTRERA, S.L. En la otra diligencia queda constancia de las consultas realizadas, en primer lugar al Registro Mercantil para conocer el CIF del denunciado (******) y en segundo lugar al Registro General de Protección de Datos, comprobándose que la entidad denunciada tiene dos ficheros inscritos pero ninguno de videovigilancia.

TERCERO: Con fecha 18 de abril de 2013, el Director de la Agencia Española de Protección de Datos acordó otorgar audiencia previa al procedimiento de apercibimiento a la entidad **MULTIPIEZAS UTRERA S.L.** con CIF nº: *****, 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 22 de abril de 2013, se notificó al denunciado, el citado acuerdo de audiencia previa al procedimiento de apercibimiento, 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, el 10 de mayo de 2013, se ha recibido en esta Agencia, escrito de alegaciones del denunciado en el que pone de manifiesto lo siguiente:

- La incoación del procedimiento tiene lugar por denuncia de la Guardia Civil sin que se hayan incorporado denuncias previas de personas afectadas.
- La entidad denunciada entiende que no se ha producido la infracción que se les imputa porque ningún derecho subjetivo se ha visto afectado ya que no hay terceros que hayan manifestado su oposición a las grabaciones efectuadas, de ahí que el consentimiento que se exige no es posible en esta situación pues no se dirige a alguien concreto sino a una generalidad y el tratamiento de imágenes no ha trascendido a terceros porque las grabaciones de seguridad se eliminan en el plazo legal.
- Siempre han colaborado con la Agencia en el envío de la información solicitada, la finalidad de las cámaras es conseguir la seguridad de las personas y bienes del establecimiento donde están instaladas y se han corregido los defectos o errores en las instalaciones cambiándose la orientación de las cámaras 5 y 6 para que no afecten a los derechos de terceros y no se les considere afectados ni perjudicados por la captación..

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

HECHOS PROBADOS

PRIMERO: En el establecimiento situado en la (C/.....1) (Sevilla), hay

instalado un sistema de videovigilancia compuesto por seis cámaras exteriores ubicadas en la fachada del edificio.

SEGUNDO: El titular de este establecimiento y responsable del sistema de videovigilancia es la entidad **MULTIPIEZAS UTRERA S.L.** con CIF nº: *****.

TERCERO: La entidad denunciada durante la fase de actuaciones previas de investigación, aporta plano de los lugares donde se ubican las cámaras y reportaje fotográfico en el que se recoge el campo de visión de las distintas cámaras, del mismo se desprende que las cámaras numeradas como 1, 4, 5 y 6 recogen imágenes de la vía pública. Mientras que con las cámaras 1 y 4 puede entenderse que la captación de vía pública es de forma proporcional, no sucede lo mismo con las cámaras 5 y 6 en donde la captación de la vía pública se realiza de forma desproporcionada pues se incluye la calzada y la acera de la vía pública aledaña.

CUARTO: Las cámaras graban y conservan las imágenes por un plazo de 48 horas. A través de diligencia realizada el 5 de abril de 2013 por el subinspector actuante queda constancia de la consulta realizada al Registro General de Protección de Datos, comprobándose que la entidad denunciada tiene dos ficheros inscritos pero ninguno de videovigilancia.

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.”

- Salvo en el caso de que el tratamiento consista exclusivamente en la reproducción o emisión de imágenes en tiempo real, 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. Es decir, cuando las cámaras graben imágenes deberán inscribir el fichero resultante (que almacena datos personales integrados por imágenes) en el Registro General de Protección de Datos.

III

Se imputa a la entidad **MULTIPIEZAS UTRERA S.L.** con CIF nº: *********, titular del establecimiento situado en la **(C/.....1) (Sevilla)**, como responsable del sistema de videovigilancia instalado en el citado establecimiento, 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 negocial, 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”*.

El tratamiento de datos sin consentimiento constituye un límite al derecho fundamental a la protección de datos. Este derecho, en palabras del Tribunal Constitucional en su Sentencia 292/2000, de 30 de noviembre, (F.J. 7 primer párrafo), *“...consiste en un poder de disposición y de control sobre los datos personales que faculta a la persona para decidir cuáles de esos datos proporcionar a un tercero, sea el Estado o un particular, o cuáles puede este tercero recabar, y que también permite al individuo saber quién posee esos datos personales y para qué, pudiendo oponerse a esa posesión o uso. Estos poderes de disposición y control sobre los datos personales, que constituyen parte del contenido del derecho fundamental a la protección de datos se concretan jurídicamente en la facultad de consentir la recogida, la obtención y el acceso a los datos personales, su posterior almacenamiento y tratamiento, así como su uso o usos posibles, por un tercero, sea el estado o un particular (...)”*.

Son pues elementos consustanciales al derecho fundamental a la protección de datos personales, la facultad que tiene el afectado a consentir en la recogida y tratamiento de sus datos personales y el conocimiento de la finalidad y del uso posterior que se va a dar a sus datos, así como de la identidad del que realiza el tratamiento.

En el caso que nos ocupa, de las seis cámaras exteriores que tiene el denunciado, dos están captando vía pública de forma desproporcionada. Dicha circunstancia se aprecia en las imágenes remitidas por la entidad denunciada en su escrito de 26 de marzo de 2013 durante la fase de actuaciones previas de investigación, en donde se aprecia cómo las cámaras captan la calzada y la acera contraria de la calle. De esta forma se podría visualizar a las personas que allí estuvieran o por allí pasaran. Por tanto, el sistema de videovigilancia del denunciado visualiza más allá del espacio privativo de su establecimiento, sin tener legitimidad para captar imágenes de la vía pública. Por esta razón, los hechos expuestos podrían suponer una infracción del artículo 6.1 de la LOPD anteriormente citado.

IV

Para entender las especialidades derivadas de la instalación de cámaras en el exterior, hay que saber que la legitimación para el uso de las instalaciones de videovigilancia se ciñe a la protección de entornos privados. Por tanto, la regla general es la prohibición de captar imágenes de la calle desde instalaciones privadas ya que la utilización de

instalaciones de videovigilancia en la vía pública se encuentra reservada a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad por 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.

No obstante, en ocasiones, la protección de los espacios privados sólo es posible si las cámaras se ubican en espacios exteriores. A veces también resulta necesario captar los accesos, puertas o entradas, de modo que, aunque la cámara se encuentre en el interior del edificio, resulta imposible no registrar parte de lo que sucede en la porción de vía pública que inevitablemente se capta. En todo caso, las videocámaras deberán orientarse de modo tal que su objeto de vigilancia principal sea el entorno privado y la captación de imágenes de la vía pública sea la mínima imprescindible, respetando siempre el principio de proporcionalidad.

Así el artículo 4.3 de la Instrucción 1/2006 dispone:

“3. Las cámaras y videocámaras instaladas en espacios privados no podrán obtener imágenes de espacios públicos salvo que resulte imprescindible para la finalidad de vigilancia que se pretende, o resulte imposible evitarlo por razón de la ubicación de aquéllas. En todo caso deberá evitarse cualquier tratamiento de datos innecesario para la finalidad perseguida.”

Para que la excepción recogida en el artículo 4.3 de la Instrucción 1/2006 resulte aplicable no deberá existir una posibilidad de instalación alternativa, sin poder interpretarse que dicho precepto constituye una habilitación para captar imágenes en espacios públicos, puesto que en ningún caso puede admitirse el uso de prácticas de vigilancia más allá del entorno objeto de la instalación y en particular en lo que se refiere a los espacios públicos circundantes, edificios contiguos y vehículos distintos de los que accedan al espacio vigilado.

V

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 la entidad **MULTIPIEZAS UTRERA S.L.** con CIF nº: *********, titular del establecimiento situado en la **(C/.....1) (Sevilla)**, toda vez que es quien decide sobre la finalidad, contenido y uso del citado tratamiento.

El denunciado tiene instaladas seis cámaras exteriores y dos de ellas, las números 5 y 6, visualizan vía pública de forma no proporcional tal y como se aprecia en las imágenes aportadas por la propia entidad denunciada durante la fase de actuaciones previas de investigación. No consta que dicho responsable tenga legitimación para el tratamiento de las imágenes captadas en vía pública, realizando un tratamiento de datos personales

sin cumplir con la normativa reguladora de protección de datos. Tampoco consta que cuente con el consentimiento de los afectados cuyos datos personales se tratan por las cámaras instaladas, tal y como establece el artículo 6.1 de la LOPD.

VI

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 concurran 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.

Por último hay que señalar, que el denunciado en las alegaciones realizadas al acuerdo de trámite de audiencia y recibidas en esta Agencia, el 10 de mayo de 2013, afirma que ha reorientado el campo de visión de las cámaras 5 y 6 para que no capten vía pública, no obstante no aporta ningún documento o elemento probatorio que sirva para acreditar esta afirmación.

Se informa a la entidad denunciada que debe cumplir con todos los requisitos establecidos en la normativa de protección de datos en relación con el sistema de videovigilancia instalado en el edificio del que es titular y que se recogen en el fundamento jurídico II de esta resolución.

De acuerdo con lo señalado,

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

SE ACUERDA:

1. APERCIBIR (A/00086/2013) a la entidad **MULTIPIEZAS UTRERA S.L.** con CIF nº: *********, como titular del establecimiento situado en la **(C/.....1) (Sevilla)**, 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 la entidad **MULTIPIEZAS UTRERA S.L.** con CIF nº: *********, 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/05026/2013):

- ✓ **cumpla lo previsto en el artículo 6.1 de la LOPD.** En concreto se insta al denunciado a **justificar** que tal y como alega ha reorientado el campo de visión de las cámaras número 5 y 6 para que no capten vía pública, por ejemplo, por medio de fotografías que evidencien la retirada de la cámara o fotografías que muestren lo que captan en la actualidad estas dos cámaras exteriores, una vez se han 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 y documentos mencionados 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 la entidad **MULTIPIEZAS UTRERA S.L.** con CIF nº: *********.

4.- NOTIFICAR el presente Acuerdo la **DIRECCIÓN GENERAL DE LA GUARDIA CIVIL**.

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.