

Procedimiento N°: A/00188/2017

RESOLUCIÓN: R/02255/2017

En el procedimiento A/00188/2017, instruido por la Agencia Española de Protección de Datos vista la denuncia presentada por D. **A.A.A.** y en base a los siguientes,

HECHOS

PRIMERO: Con fecha 27 de abril de 2017 tiene entrada en esta Agencia escrito de la AUTORITAT CATALANA DE PROTECCIÓ DE DADES, dando traslado de escrito de denuncia de D. **A.A.A.** (en lo sucesivo el denunciante) denunciando 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 denominado “**RESTAURANTE LA TAGLIATELLA**” situado en el **(C/....., 1)** y cuyo titular en la entidad *****ENT.1.** con CIF n°: *****CIF.1** (en adelante el denunciado).

En la denuncia se pone de manifiesto que el establecimiento denunciado tiene instaladas en sus dos fachadas a las calles **(C/....., 1)** y **(C/....., 2)**, cámaras de videovigilancia exteriores orientadas a la vía pública, sin carteles que avisen de la existencia de una zona videovigilada. Aporta fotografías de las cámaras.

SEGUNDO: Con fecha 27 de junio de 2017, la Directora de la Agencia Española de Protección de Datos acordó otorgar audiencia previa al procedimiento de apercibimiento al denunciado, 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.

TERCERO: En fecha 4 de julio de 2017, se notificó el citado acuerdo de audiencia previa al procedimiento de apercibimiento al denunciado, tal y como figura en el acuse de recibo expedido por el Servicio de Correos y que forma parte de este expediente.

CUARTO: Transcurrido el plazo concedido para formular alegaciones al acuerdo de audiencia previa al apercibimiento, el 27 de julio de 2017, se registra en esta Agencia, escrito de alegaciones del denunciado en el que pone de manifiesto lo siguiente:

- El titular del sistema de videovigilancia es la entidad *****ENT.1.** con CIF n°: *****CIF.1.**
- Han revisado la orientación de todas las cámaras exteriores orientándolas hacia la fachada del establecimiento para que capturen las puertas de acceso al local, enmascarando el exceso de vía pública y limitando la captura al mínimo imprescindible de la calle para llevar a cabo la función de vigilancia buscada con la cámara. Aportan imágenes de las cámaras y de su zona de captación.
- Han colocado varios carteles que avisan de la existencia de una zona

videovigilada y que identifican al responsable del fichero en los accesos al local y en su interior. Aportan fotografías de los carteles y de su lugar de ubicación. Manifiestan también que tienen formularios informativos con el contenido del artículo 5.1 de la LOPD a disposición de los interesados y adjuntan copia del mismo debidamente cumplimentado.

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 al denunciado, 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.

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, de la documentación obrante en el expediente se desprendía que **hay instaladas varias cámaras en las fachadas del establecimiento denunciado que estaban orientadas hacia la vía pública** por lo que se estaba llevando a cabo un tratamiento de imágenes sin la debida legitimación, ya que 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. Los hechos descritos suponían la vulneración del artículo 6.1 de la LOPD anteriormente citado.

No obstante lo anterior, durante la fase de audiencia previa al apercibimiento, el denunciado **ha puesto de manifiesto que ha reorientado las cámaras hacia las fachadas del restaurante para captar únicamente las puertas de acceso al local, enmascarando el exceso de vía pública que se captaba** de tal forma que sólo se incluye en la zona de captación el mínimo imprescindible de la vía pública para llevar a cabo la función de seguridad y vigilancia de la cámara. Y así lo acredita por medio de fotografías de las cámaras y de su nueva zona de captación.

V

En segundo lugar, de la denuncia de la Guardia Civil se desprendía que **no había ningún distintivo (cartel) informativo que avisase de la existencia de una zona videovigilada y que incluyese los datos identificativos del responsable** del sistema de videovigilancia.

Esta circunstancia suponía la comisión, por parte del denunciado de una infracción del **artículo 5.1** de la LOPD, según el cual:

“Los interesados a los que se soliciten datos personales deberán ser previamente informados de modo expreso, preciso e inequívoco:

- a) De la existencia de un fichero o tratamiento de datos de carácter personal, de la finalidad de la recogida de éstos y de los destinatarios de la información.*
- b) Del carácter obligatorio o facultativo de su respuesta a las preguntas que les sean planteadas.*
- c) De las consecuencias de la obtención de los datos o de la negativa a suministrarlos.*
- d) De la posibilidad de ejercitar los derechos de acceso, rectificación, cancelación y oposición.*
- e) De la identidad y dirección del responsable del tratamiento o, en su caso, de su representante”.*

Debe tenerse en cuenta también, **en relación con el deber de información en materia de videovigilancia**, lo establecido en el artículo 3 a) y Anexo de la Instrucción 1/2006 en relación con los hechos que aquí se denuncian respecto a la forma en que debe cumplirse con el deber de información, el tenor literal de estos preceptos expresa:

“Artículo 3. Información.

Los responsables que cuenten con sistemas de videovigilancia deberán cumplir con el deber de información previsto en el artículo 5 de La Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre. A tal fin deberán:

- a) Colocar, en las zonas videovigiladas, 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.**

“Anexo: El distintivo informativo a que se refiere el artículo 3.a) de la presente Instrucción deberá de incluir una referencia a la «LEY ORGÁNICA 15/1999, DE PROTECCIÓN DE DATOS», incluirá una mención a la finalidad para la que se tratan los datos («ZONA VIDEOVIGILADA»), y una mención expresa a la identificación del responsable ante quien puedan ejercitarse los derechos a los que se refieren los artículos 15 y siguientes de la Ley Orgánica 15/1999, de Protección de Datos de Carácter Personal.”

Durante la fase de audiencia previa, el denunciado señala que **han colocado varios carteles que avisan de la existencia de una zona videovigilada e identifican al responsable del fichero en los accesos al local y en su interior y que cuentan con formularios informativos con el contenido del artículo 5.1 de la LOPD a disposición de los interesados.** Adjuntan fotografía de los carteles y de su contenido y ubicación y una copia del formulario debidamente cumplimentado.

VI

Así pues, durante la tramitación de este procedimiento, **el denunciado ha acreditado que las cámaras sólo captan las fachadas y entradas al local y un mínimo imprescindible de la vía pública para llevar a cabo la función de seguridad y vigilancia buscada con las cámaras.** Asimismo aporta fotografía de los carteles que avisan de una zona videovigilada y que identifican a responsable del sistema colocados en los accesos e interior del local. Por último adjunta copia del formulario informativo con el contenido del artículo 5.1 de la LOPD que tiene a **disposición de los interesados.** 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 el archivo de las actuaciones, sin practicar apercibimiento o requerimiento alguno al denunciado**, 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 la entidad *****ENT.1.**

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