



Procedimiento N°: A/00222/2013

RESOLUCIÓN: R/00348/2014

En el procedimiento A/00222/2013, instruido por la Agencia Española de Protección de Datos en relación con el establecimiento con denominación "**XXXXX**" situado en la calle **(C/.....1) (ALBACETE)** y cuyo titular es D^a **A.A.A.** con NIF n°: *****NIF.1**, en virtud de denuncia presentada ante esta Agencia por la **DIRECCIÓN GENERAL DE LA GUARDIA CIVIL (Patrulla XXXXXXXXXX)** y en base a los siguientes,

ANTECEDENTES

PRIMERO: Con fecha de 3 de diciembre de 2012 tiene entrada en esta Agencia escrito remitido por la **DIRECCIÓN GENERAL DE LA GUARDIA CIVIL (Patrulla XXXXXXXXXX)** (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 con denominación "**XXXXX**" situado en la calle **(C/.....1) (ALBACETE)** y cuyo titular es D^a **A.A.A.** con NIF n°: *****NIF.1** (en adelante el denunciado).

En su escrito el denunciante informa que en una inspección física realizada el 20 de noviembre de 2012, observan que en el establecimiento denunciado hay instaladas varias cámaras de videovigilancia que enfocan hacia la vía pública, ponen de manifiesto a la titular esta circunstancia y la responsable del sistema les contesta que las cámaras no hacen daño a nadie y que las tiene para vigilar su negocio. Aportan reportaje fotográfico de las cámaras.

SEGUNDO: A la vista de los hechos denunciados, en fase de actuaciones previas, por los Servicios de Inspección de esta Agencia, el 23 de abril de 2013 se solicita información a la denunciada, teniendo entrada en esta Agencia escrito de respuesta de fecha 7 de mayo de 2013 en el que la denunciada pone de manifiesto lo siguiente:

- Aporta plano de los lugares donde se ubican las cámaras que componen el sistema de videovigilancia y reportaje fotográfico de la zona de captación de las mismas, de lo que se desprende que hay instaladas 8 cámaras de videovigilancia, de las cuales 3 recogen imágenes de la vía pública, identificadas como C1, C2 y C6. Las cámaras son fijas y no disponen de zoom.
- Respecto de la finalidad por la cual se han instalado las cámaras señalan que por motivos de seguridad de los clientes, trabajadores e instalaciones.
- Aportan fotografías de los carteles donde se informa de la existencia de cámaras de videovigilancia, los cuales identifican al responsable y la dirección postal en donde se puede ejercer los derechos reconocidos en la LOPD.
- Aportan copia del formulario informativo que debe estar a disposición de los ciudadanos según se recoge en el artículo 3.b 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 cuanto a las personas que pueden acceder al sistema de videovigilancia instalado, manifiestan que solamente la titular.
- Las cámaras graban imágenes en un videograbador, y se almacenan durante 28 días.
- El código de inscripción del fichero en el Registro General de Protección de Datos de la Agencia Española de Protección de Datos es el *****COD.1**.

TERCERO: Con fecha 21 de noviembre de 2013, el Director de la Agencia Española de Protección de Datos acordó otorgar audiencia previa al procedimiento de apercibimiento a D^a **A.A.A.** con NIF nº: *****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 2 de diciembre de 2013, se notificó el citado acuerdo de audiencia previa al procedimiento de apercibimiento a la denunciada, 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 13 de diciembre de 2013, se ha registrado en esta Agencia, escrito de alegaciones de la denunciada en el que pone de manifiesto lo siguiente:

- Una vez recibido el acuerdo de audiencia previa, ha procedido a realizar las correcciones que detalla en su escrito y que son:
 - Ha desinstalado las cámaras 1 y 2, adjunta fotografías del antes y el después de esta operación.
 - Ha modificado la orientación de la cámara 6 para que únicamente capte el interior de la propiedad de la denunciada. Adjunta fotografías de la zona de captación de esta cámara antes y después de la reorientación.
- Si se considera conveniente, la patrulla de SEPRONA puede comprobar cómo en el exterior de la propiedad, sólo hay cámaras dirigidas hacia el interior de la finca.

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

HECHOS PROBADOS

PRIMERO: En el establecimiento con denominación "**XXXXX**" situado en la calle (**C/.....1**) (**ALBACETE**), hay instalado un sistema de videovigilancia compuesto de ocho cámaras, varias de ellas exteriores, fijas y sin zoom.

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

TERCERO: El establecimiento dispone de varios carteles informativos que avisan de la existencia de una zona videovigilada y en los que se identifica al responsable del fichero ante quien ejercitar los derechos reconocidos en la LOPD. Aportan al expediente copia

del formulario informativo, que debe estar a disposición de los ciudadanos según se recoge en el artículo 3.b de la Instrucción 1/2006, debidamente cumplimentado.

CUARTO: Durante la fase de actuaciones previas, la entidad denunciada ha facilitado fotografías de la zona de captación de las cámaras tal y como se ven en el monitor de visualización, comprobándose que el dispositivo identificado como cámara 1 visualiza gran parte de la calzada pública, el identificado como cámara 2 capta toda la calzada pública entre dos casas observándose los coches aparcados y el identificado como cámara 6 visiona además de parte de la propiedad denunciada gran parte de la acera pública aledaña.

QUINTO: Las cámaras graban imágenes que se almacenan en un fichero durante 28 días, este fichero está inscrito en el Registro General de Protección de Datos con el código nº: *****COD.1.**

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.A.** con NIF nº: *****NIF.1**, titular del establecimiento con denominación **"XXXXX"** situado en la calle (**C/.....1**) (**ALBACETE**) , 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 172072007, 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 cámaras denominadas como "cámara una", "cámara dos" y "cámara seis" captan vía pública de forma no proporcional, ya que su zona de captación abarca espacios públicos aledaños al establecimiento que exceden del mínimo imprescindible para llevar a cabo la función de control y seguridad. 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 denunciada, en las que se reproduce el campo de visión o zona de captación de sus 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.

Tal y como hemos visto, tres de las cámaras del sistema de videovigilancia de la denunciada 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.

Llegados a este punto, conviene analizar las últimas alegaciones realizadas por la entidad denunciada durante el trámite de audiencia previa, ya que la información que proporciona es totalmente contradictoria con la obrante en el expediente y da lugar a serias dudas que deberá aclarar para establecer cuál es la zona de captación real de la cámara identificada como cámara dos.

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 la D^a **A.A.A.** con NIF nº: *****NIF.1**, toda vez que es quien decide sobre la finalidad, contenido y uso del citado tratamiento.

La denunciada tiene instalado en su establecimiento un sistema de videovigilancia compuesto por varias cámaras, de las cuales tres captan 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, la denunciada ha remitido un escrito de alegaciones en el que informa de que ha hecho varias correcciones para subsanar las irregularidades de su sistema de videovigilancia, en concreto detalla, que ha desinstalado de la fachada del establecimiento las cámaras 1 y 2 y que ha reorientado la cámara 6 situada en un poste para que únicamente capte elementos privativos de su propiedad. Adjunta con su escrito imágenes en blanco y negro para acreditar dichas circunstancias. Una vez examinadas estas fotografías, cabe indicar, que si bien se aceptan las alegaciones de la denunciada en relación con las cámaras desinstaladas (las número 1 y 2), no puede hacerse lo mismo con la cámara 6, ya que la mala calidad de las imágenes en blanco y negro (muy oscuras y emborronadas) aportadas **impide valorar si la zona de captación actual de esta cámara una vez reorientada, incluye o no vía pública**. La imagen que aporta la denunciada tomada del monitor donde se reproduce lo captado por sus cámaras no sirve por sí sola, dada su mala calidad, para acreditar que la cámara 6 en la actualidad sólo capta elementos privativos de la propiedad denunciada.

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 de la imputada 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.

Como ya se ha indicado en el fundamento jurídico IV, las imágenes que aporta la denunciada con su escrito de alegaciones, sirven para acreditar la desinstalación de las cámaras 1 y 2 pero no la reorientación de la cámara 6, debido a que la imagen del monitor en que se reproduce el campo de captación de las cámaras, está en blanco y negro y es de muy mala calidad (oscura y emborronada) lo que impide apreciar si la cámara capta o no vía pública.

De acuerdo con lo señalado,

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

SE ACUERDA:

1. APERCIBIR (A/00222/2013) a D^a **A.A.A.** con NIF nº: *****NIF.1**, como titular del establecimiento con denominación **“XXXXX”** situado en la calle **(C/.....1) (ALBACETE)**, 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.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/00794/2014**):

- ✓ **cumpla lo previsto en el artículo 6.1 de la LOPD.** En concreto se insta a la denunciada a **justificar** suficientemente que tal y como alega, la cámara 6 de su sistema de videovigilancia se ha reorientado para no captar vía pública. Puede acreditar la adopción de estas medidas, por medio, por ejemplo, de imágenes nítidas y claras que evidencien la reorientación de la cámara y que muestren lo que capta una vez se ha 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 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.A.** con NIF nº: *****NIF.1**.

4.- NOTIFICAR el presente Acuerdo a la **DIRECCIÓN GENERAL DE LA GUARDIA CIVIL (Patrulla XXXXXXXXXX)**.

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.