



Procedimiento N°: A/00227/2013

RESOLUCIÓN: R/00296/2014

En el procedimiento A/00227/2013, instruido por la Agencia Española de Protección de Datos en relación con el establecimiento con denominación comercial “XXXXXXXX” situado en la calle (C/.....1) (VALLADOLID) y cuyo titular es D^a A.A.A. con NIF 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 13 de febrero de 2013 tiene entrada en esta Agencia escrito remitido por la DIRECCIÓN GENERAL DE LA GUARDIA CIVIL (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 comercial “XXXXXXXX” situado en la calle (C/.....1) (VALLADOLID) y cuyo titular es D^a A.A.A. con NIF n°: ***** (en adelante la denunciada).

En su escrito el denunciante informa que ha realizado una inspección el día 3 de febrero de 2013 en el local citado y que ha comprobado la existencia de una cámara en la fachada del local enfocando la vía pública y sin cartel que avise de la existencia de una zona videovigilada. Se adjunta copia del Acta-denuncia/Inspección y petición de inicio de procedimiento n°: *****.

SEGUNDO: A la vista de los hechos denunciados, en fase de actuaciones previas, por los Servicios de Inspección de esta Agencia, el 10 de mayo de 2013 se solicita información a la denunciada (reiterándose el 5 de agosto de 2013), teniendo entrada en esta Agencia escrito de respuesta de fecha 22 de agosto de 2013 en el que la denunciada manifiesta:

- El responsable del local es D^a A.A.A..
- La empresa instaladora del sistema de videovigilancia se llama FOYELSA, S.L.
- La cámara fue instalada porque el local se cierra de madrugada de forma que los empleados puedan mirar por la cámara antes de salir a la calle dado el aumento de la delincuencia. Existe una única cámara instalada sobre la fachada del establecimiento y las imágenes se visualizan en un monitor que se encuentra en el interior del mismo según plano de emplazamiento que adjunta.
- Adjunta fotografía del cartel de zona videovigilada que se encuentra en la fachada del establecimiento y modelo de cláusula informativa según lo dispuesto 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).

- El sistema está compuesto por una cámara exterior ubicada en la fachada del establecimiento, fija pero con zoom.
- Aporta fotografía de la imagen captada por la cámara en la que se aprecia que capta el ancho de la acera por la que transitan los peatones y una parte de la zona de estacionamiento que se ubica frente al establecimiento. Aporta fotografía de la ubicación del monitor.
- La cámara no graba sólo visualiza.
- No está conectada a Central Receptora de Alarmas.
- Accede al sistema sólo la responsable.
- Adjunta solicitud de inscripción de creación de fichero que no ha sido firmada por el responsable del fichero. No consta fichero inscrito en el Registro General de la Agencia Española de Protección de Datos.

TERCERO: Con fecha 14 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: *********, 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 19 de noviembre de 2013, se notificó a la denunciada, 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 11 de diciembre de 2013, se ha registrado en esta Agencia, escrito de alegaciones de la denunciada en el que pone de manifiesto lo siguiente:

- Decidió la instalación de la cámara controvertida en la creencia de que la misma instalada por una empresa autorizada cumplía con todos los requisitos legales. La cámara no graba sólo visualiza y su finalidad es la de dotar de una mayor seguridad a los trabajadores del local en el momento del cierre de madrugada.
- Se han subsanado las anomalías detectadas y puestas de manifiesto en el acuerdo de audiencia previa. Han movido el encuadre y posición de la cámara para que respete la intimidad de las personas y así lo acredita mediante las fotografías que adjunta, en las que puede apreciarse el nuevo encuadre y posición de la cámara.

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

acreditados los siguientes:

HECHOS PROBADOS

PRIMERO: En el establecimiento con denominación comercial “XXXXXXXXX” situado en la calle (C/.....1) (VALLADOLID), hay instalado un sistema de videovigilancia compuesto de una cámara exterior fija y con zoom, situada en la fachada del local que sólo visualiza no graba imágenes.

SEGUNDO: La titular de este establecimiento y responsable del sistema de videovigilancia es la D^a A.A.A..

TERCERO: Aporta copia del cartel informativo que avisa de la existencia de una zona videovigilada y copia del modelo de cláusula informativa según lo dispuesto en el artículo 3.b de la Instrucción 1/2006.

CUARTO: Durante la fase de actuaciones previas, la denunciada aporta fotografía de la zona de captación de su cámara en la que se aprecia que capta el ancho de la acera por la que transitan los peatones y una parte de la zona de estacionamiento que se ubica frente al establecimiento. Es decir, capta vía pública de forma no proporcional.

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.

III

Se imputa a D^a **A.A.A.**, titular del establecimiento con denominación comercial **“XXXXXXXXX”** situado en la calle **(C/.....1) (VALLADOLID)**, 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.

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*".

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, el sistema de videovigilancia instalado en el establecimiento denunciado no cumple con alguno de los requisitos recogidos en el fundamento jurídico anterior, en concreto, la cámaras exterior instalada en la fachada del establecimiento denunciado capta vía pública de forma no proporcional ya que en las fotografías del campo de visión de la cámara, se aprecia una porción de vía pública que excede del mínimo imprescindible permitido, que es el mínimo espacio de vía pública al que se accede desde la entrada del establecimiento, mientras que en el caso que nos ocupa, las cámaras abarcan un espacio de vía pública mayor que incluye la acera a lo ancho y parte de la zona de estacionamiento de vehículos. De esta forma se podría visualizar a las personas que allí estuvieran o por allí pasaran.

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 es la denunciada, titular del establecimiento con denominación comercial “XXXXXXXXX” situado en la calle (C/.....1) (VALLADOLID), toda vez que es quien decide sobre la finalidad, contenido y uso del citado tratamiento. La denunciada tiene instalado un sistema de videovigilancia compuesto de una cámara exterior que capta vía pública de forma no proporcional.

Llegados a este punto, hay que señalar que la denunciada en sus alegaciones al trámite de audiencia registradas en esta Agencia el 11 de diciembre de 2013, manifiesta que ha procedido a la reorientación de la cámara, moviendo su encuadre y posición para limitar la zona de captación de esta cámara que ahora recoge la puerta del local y el espacio mínimamente imprescindible y proporcionado para llevar a cabo la finalidad de seguridad que persigue y así lo acredita con las imágenes que adjunta.

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 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 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.

Por último hay que señalar que no se requiere ninguna medida correctora a la denunciada, pues tal y como ya se ha indicado, en su escrito de alegaciones al trámite de audiencia registrado en esta Agencia, el 11 de diciembre de 2013, afirma que ha reorientado la cámara limitando su zona de captación y así lo acredita con las fotografías que aporta en las que se aprecia que se ha minorado el campo de visión de la cámara mostrándose un espacio de la vía pública limitado y proporcionado.

De acuerdo con lo señalado,

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

SE ACUERDA:

1. APERCIBIR (A/00227/2013) a D^a **A.A.A.** con NIF nº: *********, titular del establecimiento con denominación comercial **“XXXXXXXXX”** situado en la calle **(C/.....1) (VALLADOLID)**, 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.- NOTIFICAR el presente Acuerdo a D^a **A.A.A.**.

3.- NOTIFICAR el presente Acuerdo a 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.