

Procedimiento N°: A/00240/2016

RESOLUCIÓN: R/01883/2016

En el procedimiento A/00240/2016, instruido por la Agencia Española de Protección de Datos a la entidad **ELEVAL ELECTRÓNICOS VALENCIA, S.A.U. (PLAY XXXX)**, vista la denuncia presentada por la **POLICÍA LOCAL DE SUECA (VALENCIA)** y en virtud de los siguientes,

ANTECEDENTES

PRIMERO: Con fecha 10 de mayo de 2016, tuvo entrada en esta Agencia Acta de denuncia remitida por la Policía Local de Sueca (en adelante la denunciante), comunicando posible infracción a la Ley Orgánica 15/1999 motivada por la existencia de una cámara de videovigilancia instalada en el exterior de establecimiento "Play XXXX", sito en (C/...1) Valencia, cuyo titular es la entidad ELEVAL ELECTRÓNICOS VALENCIA, S.A.U. (en adelante la denunciada).

En el Acta, de fecha 22 de abril de 2016, se recoge, entre otras cuestiones, que las cámaras graban imágenes del interior del establecimiento y de la vía pública. Las imágenes grabadas se almacenan en un disco duro durante 14 días.

SEGUNDO: Con fecha 17 de junio de 2016, la Directora de la Agencia Española de Protección de Datos acordó someter a trámite de audiencia previa el presente procedimiento de apercibimiento A/004240/2016. Dicho acuerdo fue notificado al denunciante y al denunciado.

TERCERO: Con fechas de entrada en esta AEPD el 1 y 6 de julio de 2016 la denunciada solicitó, respectivamente, copia del expediente y ampliación del plazo para presentar alegaciones que le fueron remitidos por la Subdirección General de la Inspección de Datos los días 4 y 7 de julio, respectivamente.

CUARTO: Con fecha de entrada en la AEPD el 13 de julio de 2016, la entidad denunciada presentó escrito de alegaciones a través de su representante en las que, básicamente, manifestó lo siguiente:

- Que a la fecha de presentación del escrito de alegaciones, esa entidad no había recibido copia del expediente ni respuesta a la solicitud de ampliación de plazo.
- Insuficiencia probatoria del Acta de la Policía Local. En este sentido manifiesta que el Acta levantada el 22/04/2016, no es por si misma fedataria de la comisión de hechos constitutivos de infracción sino tan sólo es informativa de la existencia de una posible infracción. Que el Acta no contiene ningún elemento probatorio que permita concluir que ELEVAL, efectivamente, capta imágenes de la vía pública y que los agentes no pueden afirmar que las cámaras graban si previamente no han visionado los monitores. Por tanto, concluye que el Acta carece de suficiente valor probatorio.

- Derecho a la presunción de inocencia.
- Respecto a la finalidad de la instalación de las cámaras, manifiesta los establecimientos vigilados son locales de juego de azar que deben adoptar medidas de seguridad por imperativo legal. En este sentido manifiesta que los artículos 112 y 133 del Reglamento de Seguridad Privada, hace mención a las medidas de seguridad que deben adoptar los locales de juego de azar, entre ellas:
 - o Instalar dispositivos y sistemas de seguridad y protección, y
 - o Disponer de conexión de sistemas de seguridad con centrales de alarmas.

Asimismo, hace referencia a la Orden INT/316/2011 y a la Orden INT/317/2011, que especifica que las instalaciones deben contar con un sistema de registro de imágenes.

- Que la instalación denunciada resulta proporcional y que con el fin de reducir la zona de visión se ha dispuesto de una máscara de privacidad que impide la visión de las zonas adyacentes, circunscribiéndola estrictamente a la puerta del acceso al local (acompaña una captura de pantalla de lo que visiona la cámara exterior).
- Que la cámara exterior está dispuesta de tal manera que resulta imposible identificar a las personas, salvo a las que acceden al establecimiento. Por tanto, no hay datos que tratar.
- Que esa entidad tiene suscrito un contrato con la empresa de seguridad GRUPO GUIREX, desde el 25/11/2015 que actúa como encargado del tratamiento, por lo que ELEVAL no tiene que ver con el tratamiento de datos personales.
- Que lo manifestado acredita que ELEVAL no ha infringido el artículo 44.3.b) de la LOPD, por cuanto que la instalación de videovigilancia es adecuada, pertinente, proporcional y justificada, no registra imágenes de la vía pública a excepción de una franja mínima del acceso al local, y se emplean máscaras de privacidad, todo lo cual impide que los transeúntes que no acceden al establecimiento puedan ser identificados o identificables.

Por tanto, solicita que se proceda al archivo definitivo del procedimiento y, subsidiariamente, se aperciba a la entidad, a fin de que en un plazo razonable proceda a corregir los defectos de que pudiera adolecer el dispositivo de video vigilancia.

Adjunto a sus alegaciones aporta varios documentos entre los que procede destacar el INFORME TÉCNICO de fecha 27/06/2016, realizado por la empresa de seguridad GRUPO GUIREX, en el que se acredita, entre otras cuestiones, que se ha procedido a restringir la captación de la cámara exterior, limitando con máscaras de privacidad su campo de visión lo que impide la visión de zonas adyacentes, circunscribiéndola estrictamente a la puerta de acceso al local.

HECHOS PROBADOS

PRIMERO: Consta Acta-Denuncia de la Policía Local de Sueca, de fecha 22 de abril de 2016, motivada por la existencia de una cámara de videovigilancia instalada en el exterior de establecimiento "Play XXXX", sito en (C/...1)Valencia. En el Acta se recoge, entre otras cuestiones, que las cámaras graban imágenes del interior del

establecimiento y de la vía pública. Las imágenes grabadas se almacenan en un disco duro durante 14 días.

SEGUNDO: El titular del sistema de videovigilancia es la entidad ELEVAL ELECTRÓNICOS VALENCIA, S.A.U. con CIF A*****

TERCERO: De la documentación y fotografías aportadas por la Policía, se desprende que la cámara exterior captaría y grabaría imágenes de la vía pública de forma desproporcionada.

CUARTO: Tras el Acuerdo de Audiencia Previa al Apercibimiento, la entidad denunciada ha aportado INFORME TÉCNICO de fecha 27/06/2016, realizado por la empresa de seguridad GRUPO GUIREX, en el que se acredita, entre otras cuestiones, que se ha procedido a restringir la captación de la cámara exterior, limitando con máscaras de privacidad su campo de visión lo que impide la visión de zonas adyacentes, circunscribiéndola estrictamente a la puerta de acceso al local.

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 LOPD.

II

Hay que señalar con carácter previo que, 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”.*

El artículo 2.1 de la LOPD 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”.*

La garantía del derecho a la protección de datos, conferida por la normativa de

referencia, 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.

De acuerdo con aquella definición de tratamiento de datos personales, la captación de imágenes de las personas, constituye un tratamiento de datos personales incluido en el ámbito de aplicación de la normativa citada.

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 Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de protección de datos de carácter personal, 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”*.

En este mismo sentido se pronuncia el artículo 2.a) de la Directiva 95/46/CE del Parlamento y del Consejo, de 24 de octubre de 1995, relativa a la Protección de las Personas Físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos, según el cual, a efectos de dicha Directiva, se entiende por dato personal *“toda información sobre una persona física identificada o identificable; se considerará identificable toda persona cuya identidad pueda determinarse, directa o indirectamente, en particular mediante un número de identificación o uno o varios elementos específicos, característicos de su identidad física, fisiológica, psíquica, económica, cultural o social”*. Asimismo, el Considerando 26 de esta Directiva se refiere a esta cuestión señalando que, para determinar si una persona es identificable, hay que considerar el conjunto de los medios que puedan ser razonablemente utilizados por el responsable del tratamiento o por cualquier otra persona para identificar a aquélla.

Atendiendo a la definición contenida en las normas citadas, que considera dato de carácter personal *“cualquier información concerniente a personas físicas identificadas o identificables”*, las captaciones de imágenes indicadas se ajustarán a este concepto siempre que permitan la identificación de las personas que aparecen en dichas imágenes. La Directiva 95/46/CE en su Considerando 14 lo afirma expresamente al señalar:

“(14) Considerando que, habida cuenta de la importancia que, en el marco de la sociedad de la información, reviste el actual desarrollo de las técnicas para captar, transmitir, manejar, registrar, conservar o comunicar los datos relativos a las personas físicas constituidos por sonido e imagen, la presente Directiva habrá de aplicarse a los tratamientos que afectan a dichos datos;”.

Por su parte, 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 (en lo sucesivo Instrucción 1/2006), en sus artículos 1.1 y 2 señala lo siguiente:

“Artículo 1.1. 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.”

“Artículo 2.

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.”

De acuerdo con los preceptos transcritos, la cámara reproduce la imagen de los afectados por este tipo de tratamientos y, a efectos de la LOPD, la imagen de una persona constituye un dato de carácter personal, toda vez que la información que capta concierne a personas y suministra información sobre la imagen personal de éstas, el lugar de su captación y la actividad desarrollada por el individuo al que la imagen se refiere.

En el caso que nos ocupa, se imputa a la entidad ELEVAL ELECTRÓNICOS VALENCIA, S.A.U. por la instalación de un sistema de videovigilancia que dispone de una cámara instalada en el exterior del establecimiento "Play XXXX", sito en (C/...1) (Valencia) que captaría imágenes de la vía pública de forma desproporcionada.

III

Vistas estas consideraciones, conviene señalar la infracción que se imputa a la entidad ELEVAL ELECTRÓNICOS VALENCIA, S.A.U. como responsable del sistema de videovigilancia ubicado en del establecimiento "Play XXXX", que es 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”.

Respecto a 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 característicos del derecho fundamental a la protección de datos personales, los derechos del afectado a consentir sobre la recogida y tratamiento de sus datos personales y a saber de los mismos.

IV

Por otra parte, la Directiva 95/46/CE en su Considerando 14 afirma:

“(14)Considerando que, habida cuenta de la importancia que, en el marco de la sociedad de la información, reviste el actual desarrollo de las técnicas para captar, transmitir, manejar, registrar, conservar o comunicar los datos relativos a las personas físicas constituidos por sonido e imagen, la presente Directiva habrá de aplicarse a los tratamientos que afectan a dichos datos;”.

El Grupo de protección de las personas, en lo que respecta al tratamiento de datos personales, creado en virtud del artículo 29 de la citada Directiva 95/46/CE, en su



Dictamen 4/2004, adoptado en fecha 11/02/2004, relativo al tratamiento de datos personales mediante vigilancia por videocámara, formula distintos criterios para evaluar la legalidad y conveniencia de instalar sistemas de captación de imágenes en zonas públicas.

Por otra parte, para determinar si el supuesto que se analiza implica el tratamiento de datos relacionados con personas identificables, el citado Grupo considera que los datos constituidos por imagen y sonido son personales aunque las imágenes se utilicen en el marco de un sistema de circuito cerrado y no estén asociados a los datos personales del interesado, incluso, si no se refieren a personas cuyos rostros hayan sido filmados, e independientemente del método utilizado para el tratamiento, la técnica, el tipo de equipo, las características de la captación de imágenes y las herramientas de comunicación utilizadas. A efectos de la Directiva, se añade, el carácter identificable también puede resultar de la combinación de los datos con información procedente de terceras partes o, incluso, de la aplicación, en el caso individual, de técnicas o dispositivos específicos.

En cuanto a las obligaciones y precauciones que deberán respetarse por los responsables del tratamiento de los datos se mencionan, entre otras, la de evitar las referencias inadecuadas a la intimidad; especificar de forma clara e inequívoca los fines perseguidos con el tratamiento y otras características de la política de privacidad (momento en que se borran las imágenes, peticiones de acceso); obtención del consentimiento del interesado basado en una información clara; mantener la necesaria proporcionalidad entre los datos y el fin perseguido, obligándose al empleo de sistemas idóneos con respecto a dicho fin y a minimizar los datos por parte del responsable del tratamiento; datos que han de ser adecuados, pertinentes y no excesivos y deberán retenerse durante un plazo en consonancia con las características específicas de cada caso.

Por tanto, la captación de imágenes con fines de vigilancia y control, como es el caso que nos ocupa, se encuentra plenamente sometida a lo dispuesto en la LOPD, ya que constituye un tratamiento de datos de carácter personal.

De acuerdo con los preceptos transcritos, la videocámara reproduce la imagen de los afectados por este tipo de tratamientos y, a efectos de la LOPD, la imagen de una persona constituye un dato de carácter personal, toda vez que la información que capta concierne a personas y suministra información sobre la imagen personal de éstas, el lugar de su captación y la actividad desarrollada por el individuo al que la imagen se refiere.

Por lo tanto, la legitimación para el uso de instalaciones de videovigilancia se ciñe a la protección de entornos privados.

En el presente expediente, cabe apreciar que, según se desprende del Acta – Denuncia de la Policía Local de Sueca, la cámara instalada en el exterior habría estado captando imágenes de personas, de conformidad con lo anteriormente expuesto. Dichas imágenes, incorporarían datos personales de las personas que se introducían dentro de su campo de visión y, por lo tanto, los datos personales captados estarían sometidos al consentimiento de sus titulares, de conformidad con lo que determina la LOPD.

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.”

VI

La disposición final quincuagésima sexta de la Ley 2/2011 de 4 de marzo de Economía Sostenible (BOE 5-3-2011) ha añadido un nuevo apartado 6 al artículo 45 de la Ley 15/1999 de Protección de Datos 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”.

La Ley 30/1992, de 26 de noviembre de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común –que, al decir de su Exposición de Motivos (punto 14) recoge *“los principios básicos a que debe someterse el ejercicio de la potestad sancionadora de la Administración y los correspondientes derechos que de tales principios se derivan para los ciudadanos extraídos del Texto Constitucional y de la ya consolidada jurisprudencia sobre la materia”*- consagra el principio de aplicación retroactiva de la norma más favorable estableciendo en el artículo 128.2 que *“las disposiciones sancionadoras producirán efecto retroactivo en cuanto favorezcan al presunto infractor”*.

En el presente supuesto se cumplen los requisitos recogidos en los apartados a) y b) del citado apartado 6. Junto a ello se constata una cualificada disminución de la culpabilidad del imputado teniendo en cuenta que no consta vinculación relevante de la actividad del denunciado con la realización de tratamientos de datos de carácter personal, su volumen de negocio o actividad y no constan beneficios obtenidos como consecuencia de la comisión de la infracción.

VII

Por último cabe señalar que durante la tramitación de este procedimiento, la entidad denunciada ha informado que ha procedido a regularizar el sistema de videovigilancia, cumpliendo la finalidad del apercibimiento.

Llegados a este punto, 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 a la entidad denunciada**, 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** el presente Acuerdo Don **A.A.A.** en representación de **ELEVAL ELECTRÓNICOS VALENCIA, S.A.U.**
- 3.- NOTIFICAR** el presente Acuerdo a la **POLICÍA LOCAL DE SUECA (VALENCIA).**

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 reglamento de desarrollo de la LOPD aprobado por el Real Decreto 1720/2007, de 21 diciembre.

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 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 esta 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

