

Procedimiento N°: A/00246/2016

RESOLUCIÓN: R/03283/2016

En el procedimiento A/00246/2016, instruido por la Agencia Española de Protección de Datos, vista la denuncia presentada por el **AJUNTAMENT DE GRANOLLERS (POLICÍA LOCAL)** y en virtud de los siguientes

ANTECEDENTES

PRIMERO: Con fecha 5 de mayo de 2016 tiene entrada en esta Agencia escrito del **AJUNTAMENT DE GRANOLLERS (POLICÍA LOCAL)** (en lo sucesivo el denunciante) con el que adjunta dos actas de inspección: la nº 11385/2015 de 11 de octubre de 2015 y la nº 1429/15 de 20 de octubre de 2015, en las que se denuncia 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 dos cámaras exteriores en la fachada del edificio situado en la calle **B.B.B.S, A.A.A.** cuyo titular es l' **ASSOCIACIÓ CANNÀBICA DE VALLÈS** (en adelante el denunciado).

Agentes de la Policía Local realizan dos inspecciones en la dirección anteriormente citada, en la primera de ellas de 11 de octubre de 2015, verifican que hay instaladas dos cámaras exteriores en el edificio de l' Associació Cannàbica de (C/...2), una de ellas orientada hacia la calle (C/...1) y la otra hacia la calle (C/...2).

La segunda inspección tiene lugar el día 20 de octubre de 2015, los agentes actuantes piden permiso al responsable para poder visualizar lo que las cámaras captan y fotografiar el monitor que reproduce las imágenes de las cámaras. Este reportaje fotográfico se aporta junto con el acta y con una certifica de la empresa de seguridad contratada por el denunciado: HIGHEND Security Solutions en el que señala que las cámaras cuando graban lo hacen sólo por detección y sólo captan la zona de entrada.

SEGUNDO: A día de hoy, no consta que el denunciado haya retirado las cámaras exteriores, por lo que tal y como establece el artículo 77.5 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas: *“Los documentos formalizados por los funcionarios a los que se reconoce la condición de autoridad y en los que, observándose los requisitos legales correspondientes se recojan los hechos constatados por aquéllos harán prueba de éstos salvo que se acredite lo contrario.”* En virtud de este artículo la denuncia de la Policía Local goza de presunción de veracidad.

TERCERO: Con fecha 28 de julio de 2016, la Directora de la Agencia Española de Protección de Datos acordó otorgar audiencia previa al procedimiento de apercibimiento a la asociación denunciada, 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.

CUARTO: En fecha 11 de agosto de 2016, se notificó el citado acuerdo de audiencia

previa al procedimiento de apercibimiento a la asociación denunciada, tal y como figura en la copia de acuse de recibo que forma parte de este expediente.

QUINTO: Transcurrido el plazo concedido para formular alegaciones al acuerdo de audiencia previa al apercibimiento, no consta que se hayan recibido las mismas.

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

HECHOS PROBADOS

PRIMERO: En la calle **B.B.B.S,** **A.A.A.** hay instaladas dos cámaras exteriores orientadas hacia la vía pública.

SEGUNDO: La responsable del sistema de videovigilancia es l' **ASSOCIACIÓ CANNÀBICA DE VALLÈS.**

TERCERO: La Policía Local lleva a cabo dos inspecciones en la dirección citada en el hecho primero, el 11 y el 20 de octubre de 2015. Durante la primera inspección se verifica que hay dos cámaras exteriores que se orientan hacia la vía pública y durante la segunda, se fotografía el monitor que reproduce las imágenes captadas por estas cámaras, verificándose igualmente que las cámaras captan vía pública de forma no proporcionada pues incluyen en su campo de visión además de la acera más cercana, la calzada y la acera de enfrente en un caso y en el otro la acera más cercana en toda su anchura (siendo una acera muy ancha) y la rotonda de los coches. Estas circunstancias se recogen en las dos actas resultantes de las inspecciones.

CUARTO: En el reportaje fotográfico que acompaña a las actas policiales, se aprecia que el cartel que se encuentra expuesto en la fachada hace referencia a una "zona protegida" y a la empresa de seguridad que la asociación denunciada tiene contratada, **HIGHEND Security Solutions,** no identificándose correctamente al responsable del fichero o tratamiento ante el que ejercitar los derechos de acceso, rectificación, cancelación y oposición reconocidos en la LOPD.

QUINTO: A día de hoy no hay constancia de que la asociación denunciada haya hecho alegaciones durante el trámite de audiencia previa.

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

Antes de entrar de lleno en el análisis de la cuestión que aquí nos ocupa, conviene hacer hincapié en 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, 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.**

- 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

El artículo 3.a) 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 Reglamento de desarrollo de la LOPD aprobado por el Real Decreto 172072007, de 21 de diciembre (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*”.

El apartado c) del artículo 3 de la LOPD recoge la definición de **tratamiento de datos**, entendiendo por tal “*... 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.*”

Para que un tratamiento de datos de carácter personal sea legítimo deberá contar con el

consentimiento del afectado, siendo este uno de los principios básicos en la protección de datos de carácter personal, recogido en el artículo 6.1 de la LOPD:

“el tratamiento de los datos de carácter personal requerirá el consentimiento inequívoco del afectado, salvo que la ley disponga otra cosa.”

Hay que tener en cuenta además que 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.

En el supuesto que nos ocupa, de las actas aportadas por la Policía Local se desprendía que hay dos cámaras exteriores instaladas en la fachada de la asociación denunciada que graban imágenes y están orientadas hacia la vía pública. Del examen de las fotografías del monitor que reproduce las imágenes de las cámaras se derivaba **que ambas cámaras captan vía pública de forma desproporcionada pues incluyen en su campo de visión además de la acera más cercana, la calzada y la acera de enfrente en un caso y en el otro la acera más cercana en toda su anchura (siendo una acera muy ancha) y la rotonda de los coches**. Estas imágenes evidencian claramente que en la visualización se excede del espacio público mínimo imprescindible para llevar a cabo la función de seguridad del establecimiento pretendida. Tal y 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 por lo que los hechos aquí descritos suponen la vulneración del artículo 6.1 de la LOPD anteriormente citado.

Esta infracción aparece tipificada como **grave** en el artículo 44.3.b) de la LOPD, que considera como tal:

“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”.

Dicha infracción podría ser sancionada con multa de 40.001 a 300.000 euros, de acuerdo con el artículo 45.2 de la LOPD.

IV

En segundo lugar, en las actas de la Policía Local, y en concreto en el reportaje fotográfico que contienen se apreciaba que el cartel expuesto en la fachada avisa de una *“zona protegida”* y se refiere a la empresa de seguridad que la asociación

denunciada tiene contratada, HIGHEND Security Solutions, no identificándose correctamente al responsable del fichero o tratamiento ante el que ejercitar los derechos de acceso, rectificación, cancelación y oposición reconocidos en la LOPD (el titular del sistema de videovigilancia).

Esta circunstancia supone la comisión, por parte de la asociación denunciada 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.”

La infracción al artículo 5.1 de la LOPD aparece tipificada como **leve** en el artículo 44.2.c) de la LOPD, que considera como tal:

“El incumplimiento del deber de información al afectado acerca del tratamiento de sus datos de carácter personal cuando los datos sean recabados del propio

interesado”.

Dicha infracción podría ser sancionada con multa de 900 a 40.000 euros, de acuerdo con el artículo 45.1 de la LOPD.

V

Finalmente y en relación con lo anterior, debe indicarse que la disposición final quincuagésima sexta de la Ley 2/2011 de 4 de marzo de Economía Sostenible, añadió un apartado 6 al artículo 45 de la LOPD, 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 artículo 45.6 de la LOPD, vienen recogidos en el apartado 5 de este mismo artículo, que establece:

“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.”*

Así pues el apartado 6 del artículo 45 de la LOPD, habilita para la **aplicación del apercibimiento como paso previo a la apertura de un procedimiento sancionador** (en caso de incumplimiento de las medidas requeridas por esta Agencia), ya que la aplicación de esta figura es más favorable para el presunto infractor.

En el presente supuesto se cumplen los requisitos recogidos en los apartados a) y b) del citado artículo 45.6 de la LOPD, es decir estamos ante hechos constitutivos de una infracción grave y la asociación denunciada no ha sido sancionada ni apercibida por esta Agencia con anterioridad. Junto a ello se observa una disminución de su culpabilidad ya que no consta que su actividad esté relacionada con el tratamiento de datos de carácter personal o que existan beneficios obtenidos como consecuencia de la comisión de la infracción.

De acuerdo con lo señalado,

Por la Directora de la Agencia Española de Protección de Datos,

SE ACUERDA:

1. **APERCIBIR (A/00246/2016)** a l' **ASSOCIACIÓ CANNÀBICA DE VALLÈS**, como titular del sistema de videovigilancia instalado en el edificio situado en la calle **B.B.B.S, A.A.A.**, 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.
2. **APERCIBIR (A/00246/2016)** a l' **ASSOCIACIÓ CANNÀBICA DE VALLÈS**, como titular del sistema de videovigilancia instalado en el edificio situado en la calle **B.B.B.S, A.A.A.**, con arreglo a lo dispuesto en el artículo 45.6 de la LOPD, en relación a la denuncia por infracción del artículo **5.1** de la LOPD, tipificada como **leve** en el artículo **44.2.c)** de la citada Ley Orgánica.

3.- REQUERIR a l' **ASSOCIACIÓ CANNÀBICA DE VALLÈS** 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:

1.- Cumpla lo previsto en:

- a) **el artículo 6.1 de la LOPD**. En concreto se insta a la entidad denunciada a justificar la retirada, reubicación de las cámaras o la aplicación de máscaras de privacidad o similares que oculten el espacio de la vía pública incluido en la zona de captación de las cámaras denunciadas. Puede acreditar la adopción de estas medidas, por medio, por ejemplo, de fotografías que evidencien la retirada de las cámaras o fotografías que muestren lo que captan las cámaras una vez se hayan reubicado o reorientado o se les haya aplicado una máscara de privacidad o similar.
- b) **cumpla lo previsto en el artículo 5.1 de la LOPD**. En concreto se insta a la comunidad denunciada a incluir en el cartel expuesto que avisa de la existencia de una zona videovigilada, los datos identificativos del responsable del tratamiento (la asociación denunciada). Puede acreditar el cumplimiento de esta medida por medio de fotografías del cartel incluyendo los datos del responsable.

2.- 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 mencionadas en los párrafos anteriores).

Se le informa de que en caso de no atender el citado requerimiento, podría incurrir en una infracción tipificada en el artículo 44 de la LOPD y sancionable de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 45 de la citada Ley Orgánica.

4.- NOTIFICAR el presente Acuerdo a l' **ASSOCIACIÓ CANNÀBICA DE VALLÈS**.

5.- NOTIFICAR el presente Acuerdo al **AJUNTAMENT DE GRANOLLERS (POLICÍA LOCAL)**.

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, del 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 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