



Procedimiento N°: A/00258/2014

## RESOLUCIÓN: R/00030/2015

En el procedimiento A/00258/2014, instruido por la Agencia Española de Protección de Datos a D. **E.E.E.**, vista la denuncia presentada por D. **F.F.F.** y por **LA DIRECCION GENERAL DE LA GUARDIA CIVIL**, y en virtud de los siguientes,

### HECHOS

**PRIMERO:** Con fecha de 15 de octubre de 2013 tiene entrada en esta Agencia un escrito de **D.D.D.**, con ocasión de diligencias núm. 2013-\*\*\*\*-\*\*\*\*\* instruidas por esa Unidad, entregadas con fecha 15 de junio de 2013 en el Juzgado de Primera Instancia e Instrucción núm. 2 de Torrox (Málaga), con ocasión de denuncia formulada por **F.F.F.** en el que declara que se han instalado tres cámaras de vigilancia en la vivienda propiedad del denunciado, sita en **B.B.B.**, dos de ellas enfocan a la parcela del denunciante y otra en parte superior de una chimenea de la vivienda enfocada a puerta de entrada de la parcela, pudiendo grabar al exterior, concretamente al camino vecinal por el que se tiene acceso a las demás fincas.

Aporta copia de diligencias, informe sobre la instalación de cámaras e informe fotográfico de 3 de marzo y 29 de agosto de 2013 donde no puede apreciarse que las cámaras hayan sido reorientadas.

**SEGUNDO:** A la vista de los hechos denunciados, se realizaron por los Servicios de Inspección de esta Agencia actuaciones previas con objeto de determinar si el tratamiento de los datos personales que se realiza, cumple las condiciones que impone la citada normativa, teniendo conocimiento de las siguientes cuestiones:

Con fecha 12 de febrero de 2014 se solicita información al denunciado, teniendo entrada en esta Agencia con fecha de 27 de febrero escrito de respuesta en el que solicita:

1. Le sea remitida copia de la denuncia
2. Se suspenda el plazo de presentación de la documentación solicitada
3. Se le indique la documentación necesaria para solicitar la inscripción del fichero en el RGPD.

Con fecha 11 de marzo se le informa del estado de las actuaciones de inspección.

Con fecha 10 de marzo se reitera la solicitud de información al denunciado y se le dan las instrucciones solicitadas para la inscripción del fichero, teniendo entrada en esta Agencia con fecha de 24 de marzo escrito de respuesta en el que el denunciado se reitera en los términos de su escrito de 27 de febrero.

Con fecha 28 de marzo, en conversación telefónica registrada en diligencia, se reitera al denunciado la solicitud de información y se le informa de que según el art. 44 de la LOPD puede incurrir en infracción si no la proporciona.

El afectado manifiesta que tras consultar con su abogado, éste le recomendó no facilitar

información sin antes obtener la denuncia.

El afectado aclara que se trata de cámaras en vivienda particular, algunas simuladas, y que enfocan zona de aparcamiento, vivienda, piscina y un terreno anexo, que tiene preparada la documentación solicitada pero pendiente de recibir primero información sobre la denuncia.

**TERCERO:** Con fecha 29 de septiembre de 2014, el Director de la Agencia Española de Protección de Datos acordó someter a trámite de audiencia previa el presente procedimiento de apercibimiento A/00258/2014. Dicho acuerdo fue notificado a los denunciantes y al denunciado.

**CUARTO:** Con fecha 6 de noviembre de 2014 se recibe en esta Agencia escrito del denunciado en el que solicita copia de expediente, constando recibido el mismo el día 2 de diciembre de 2014.

**QUINTO:** Con fecha 23 de diciembre de 2014 tiene entrada en esta Agencia escrito de la persona denunciada en el que manifiesta no ser la persona denunciada en este procedimiento.

Asimismo, reconoce haber instalado las cámaras objeto de la denuncia en su finca en enero de 2013, por motivos de seguridad. Manifiesta que las cámaras instaladas son cuatro, y que las cuatro enfocan al interior de su finca, no captándose en ningún momento imágenes de propiedades contiguas, adjuntado fotografías del monitor para acreditar esta circunstancia.

Considera que las cámaras, al haber sido instaladas por una persona física en el ejercicio de actividades exclusivamente personales y domésticas le excluye de cualquier expediente, al considerar que las cámaras no captan imágenes de propiedades colindantes.

Por último, manifiesta la prescripción de la denuncia, ya que han pasado más de doce meses desde la entrada de la denuncia, y si han estado paralizadas no ha sido por causa imputable a su persona, sino que se ha producido por que no se le remitían los documentos de la denuncia.

### **HECHOS PROBADOS**

**PRIMERO:** Consta que, en fecha de 15 de octubre de 2013 tiene entrada en esta Agencia un escrito de **C.C.C.**, con ocasión de diligencias núm. 2013-\*\*\*\*-\*\*\*\*\* instruidas por esa Unidad, entregadas con fecha 15 de junio de 2013 en el Juzgado de Primera Instancia e Instrucción núm. 2 de Torrox (Málaga), con ocasión de formulada por **F.F.F.** en el que declara que se han instalado tres cámaras de vigilancia en la vivienda propiedad del denunciado, sita en **A.A.A.**, dos de ellas enfocan a la parcela del denunciante y otra en parte superior de una chimenea de la vivienda enfocada a puerta de entrada de la parcela, pudiendo grabar al exterior, concretamente al camino vecinal por el que se tiene acceso a las demás fincas.

Aporta copia de diligencias, informe sobre la instalación de cámaras e informe fotográfico de 3 de marzo y 29 de agosto de 2013 donde no puede apreciarse que las cámaras hayan sido reorientadas.

**SEGUNDO:** Consta que la finca donde se han ubicado las cámaras, sita en **A.A.A.**, es titularidad de D. **E.E.E.**

**TERCERO:** Consta que en la finca denunciada se han instalado cuatro cámaras por motivos de seguridad.

**CUARTO:** Consta, con las imágenes aportadas por el responsable de las cámaras, que una de ellas se encuentra captando imágenes desproporcionadas al observarse en el plano superior de la fotografía nº 2, imágenes que van más allá de la finca del responsable, y la primera de las fotografías aportadas tiene una resolución que no permite determinar si la cámara capta o no imágenes desproporcionadas.

## **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**

En primer lugar, hay que hacer referencia a las manifestaciones que ha efectuado la persona responsable de las cámaras en referencia a la prescripción de la denuncia. En este sentido señalaba que *“ya han pasado más de doce meses desde la entrada de la denuncia, y si han estado paralizadas no ha sido por causa imputable a su persona, sino que se ha producido por que no se le remitían los documentos de la denuncia”*.

Con relación a la “prescripción de la denuncia”, es necesario señalar que el art. 122 del Real Decreto 1720/2007, por el que se aprueba el Reglamento de desarrollo de la LOPD, establece que las actuaciones previas *“tendrán una duración máxima de 12 meses a contar desde la fecha en la que la denuncia o petición razonada a las que se refiere el apartado 2 hubieran tenido entrada en la Agencia Española de Protección de Datos o, en caso de no existir aquellas, desde que el Director de la Agencia acordase la realización de dichas actuaciones. El vencimiento del plazo sin que haya sido dictado y notificado acuerdo de inicio de procedimiento sancionador producirá la caducidad de las actuaciones previas.”*

Junto a ello, es necesario recordar lo dispuesto en el art. 45.3 de la LOPD que establece que *“excepcionalmente el órgano sancionador podrá, previa audiencia a 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”*.

En este caso, la entrada de la denuncia se produjo el día 15 de octubre de 2013 y el acuerdo de audiencia previa se notificó a la persona responsable de las cámaras el día 14 de octubre de 2014, estando dentro del plazo de 12 meses que establece la normativa.

Por otra parte, conviene aclarar que la prescripción se recoge en el art.47 de la LOPD, el cual establece: 1. *“Las infracciones muy graves prescribirán a los tres años, las graves a los dos años y las leves al año.*

*2. El plazo de prescripción comenzará a contarse desde el día en que la infracción se hubiera cometido.*

*3. Interrumpirá la prescripción la iniciación, con conocimiento del interesado, del procedimiento sancionador, reanudándose el plazo de prescripción si el expediente sancionador estuviere paralizado durante más de seis meses por causas no imputables al presunto infractor.”*

En este caso, la infracción que se imputa al responsable de las cámaras es una infracción del art. 6 LOPD, que se encuentra tipificada como grave en el art. 44.3.b) LOPD, estando previsto un plazo de prescripción de dos años desde que se cometió la infracción.

Por tanto, en este caso, conviene señalar que no se ha producido ni la caducidad de las actuaciones previas, ni la prescripción de la infracción.

Por otro lado, con relación al hecho de que no se hayan remitido con anterioridad los documentos referidos al expediente hay que señalar que las actuaciones previas de inspección no son consideradas en sí mismas procedimiento administrativo y por tanto, no puede derivarse de ellas el ejercicio de los derechos regulados en el art. 35 de la Ley 30/1992 de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas, y del Procedimiento Administrativo Común.

En segundo lugar, el responsable de las cámaras considera que las cámaras, al haber sido instaladas por una persona física en el ejercicio de actividades exclusivamente personales y domésticas le excluye de cualquier expediente, al considerar que las cámaras no captan imágenes de propiedades colindantes.

Señalar que, en este sentido el art. 2.2 a) de la LOPD establece:

*“2. El régimen de protección de los datos de carácter personal que se establece en la presente Ley Orgánica no será de aplicación:*

*a) A los ficheros mantenidos por personas físicas en el ejercicio de actividades exclusivamente personales o domésticas”.*

A su vez, el Considerando 12 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 respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos, señala lo siguiente:

*“Considerando que los principios de la protección deben aplicarse a todos los tratamientos de datos personales cuando las actividades del responsable del*

*tratamiento entren en el ámbito de aplicación del Derecho Comunitario; que debe excluirse el tratamiento de datos efectuado por una persona física en el ejercicio de actividades exclusivamente personales o domésticas, como la correspondencia y la llevanza de un repertorio de direcciones”* (el subrayado es de la Agencia Española de Protección de Datos).

Y por su parte, el artículo 3 de la citada Directiva 95/46, relativo a su ámbito de aplicación, dispone:

*“1. Las disposiciones de la presente Directiva se aplicarán al tratamiento total o parcialmente automatizado de datos personales, así como al tratamiento no automatizado de datos personales contenidos o destinados a ser incluidos en un fichero.*

*2. Las disposiciones de la presente Directiva no se aplicarán al tratamiento de datos personales:*

*- efectuado en el ejercicio de actividades no comprendidas en el ámbito de aplicación del Derecho comunitario, como las previstas por las disposiciones de los títulos V Y VI del Tratado de la Unión Europea y, en cualquier caso, al tratamiento de datos que tenga por objeto la seguridad pública, la defensa, la seguridad del Estado (incluido el bienestar económico del Estado cuando dicho tratamiento esté relacionado con la seguridad del Estado) y las actividades del Estado en materia penal;*

*- efectuado por una persona física en el ejercicio de actividades exclusivamente personales o domésticas”* (el subrayado es de la Agencia Española de Protección de Datos).

Asimismo, y de conformidad con lo dispuesto en la LOPD, 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, excluye de su ámbito de aplicación el *“tratamiento de imágenes en el ámbito personal y doméstico, entendiéndose por tal el realizado por una persona física en el marco de una actividad exclusivamente privada o familiar”*

Sin embargo, en este caso, y con las imágenes aportadas por el responsable en el trámite de audiencia previa al apercibimiento, ha quedado acreditado que en la finca de la persona responsable se ha instalado un sistema de video vigilancia del que, al menos una cámara, se encuentra captando imágenes desproporcionadas, en la medida en que se recogen imágenes que van más allá de su finca, y, por tanto, las cámaras no pueden considerarse de ámbito doméstico.

Por último, con relación a la cuestión planteada por el responsable de las cámaras, en las que manifiesta que en ningún momento es “denunciado” por la GUARDIA CIVIL o por el DENUNCIANTE, manifestar que la vigente LOPD atribuye la condición de responsables de las infracciones a los responsables de los ficheros (art. 43), concepto que debe integrarse con la definición que de los mismos recoge el artículo 3.d). Conforme al artículo 3.d) de la LOPD, el responsable del fichero o del tratamiento es *“la persona física o jurídica (...) que decida sobre la finalidad, contenido y uso del tratamiento”*.

En el presente caso, el denunciado es responsable del tratamiento de conformidad con las definiciones legales, y por tanto está sujeto al régimen de

responsabilidad recogido en el Título VII de la LOPD

### III

Una vez hechas estas consideraciones, hay que señalar 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, en la finca de la persona responsable de las cámaras se ha instalado un sistema de videovigilancia. Así, de conformidad con la normativa y jurisprudencia expuesta, la captación de imágenes a través de videocámaras, como es el caso que nos ocupa, constituye un tratamiento de datos personales, cuyo responsable se identifica, en el presente caso, con el responsable del lugar donde se encuentran instaladas las videocámaras, D. **E.E.E.** toda vez que es quien decide sobre la finalidad, contenido y uso del citado tratamiento.

#### IV

Vistas estas consideraciones, conviene señalar la infracción que se imputa a D. **E.E.E.**, como responsable del sistema de videovigilancia ubicado en el lugar denunciado, 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 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”.*

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.

En el presente expediente, cabe apreciar que las cámaras instaladas han estado captando imágenes de personas, de conformidad con lo anteriormente expuesto. Dichas imágenes, incorporaban datos personales de las personas que se introducían dentro de su campo de visión y, por lo tanto, los datos personales captados estaban sometidos al consentimiento de sus titulares, de conformidad con lo que determina la LOPD.

Dicho tratamiento, por tanto, debía contar con el consentimiento de los afectados, circunstancia que no se ha acreditado.

## V

Hay que señalar que, para entender las especialidades derivadas del tratamiento de las imágenes en la vía pública que captan las cámaras situadas en el exterior, es preciso conocer la regulación que sobre esta materia se contempla en 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 en lugares públicos que 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”*.

Este precepto es preciso ponerlo en relación con lo dispuesto en el artículo 3 e) de la Ley Orgánica 15/1999, donde se prevé que: *“Se regirán por sus disposiciones específicas y por lo especialmente previsto, en su caso, por esta Ley Orgánica los siguientes tratamientos de datos personales:*

*e) Los procedentes de las imágenes y sonidos obtenidos mediante la utilización de videocámaras por las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, de conformidad con la legislación sobre la materia”*.

En virtud de todo lo expuesto, podemos destacar que la instalación de videocámaras en lugares públicos es competencia exclusiva de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, de ahí que la legitimación para el tratamiento de dichas imágenes se contemple en la Ley Orgánica 4/1997, y además en el mismo texto legal se regulan los criterios para instalar las cámaras y los derechos de los interesados.

Asimismo, debe recordarse que el tratamiento de las imágenes deberá cumplir con el principio de proporcionalidad en el tratamiento, consagrado por el artículo 4.1 de

la Ley Orgánica 15/1999, según el cual “los datos de carácter personal sólo se podrán recoger para su tratamiento, así como someterlos a dicho tratamiento, cuando sean adecuados, pertinentes y no excesivos en relación con el ámbito y las finalidades determinadas, explícitas y legítimas para las que se hayan obtenido”. Así lo recuerda el artículo 4.1 de la Instrucción 1/2006, al señalar que “de conformidad con el artículo 4 de la Ley Orgánica 15/1999 de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal, las imágenes sólo serán tratadas cuando sean adecuadas, pertinentes y no excesivas en relación con el ámbito y las finalidades determinadas, legítimas y explícitas, que hayan justificado la instalación de las cámaras o videocámaras”.

En el presente procedimiento no ha quedado acreditado que el sistema de videovigilancia instalado en el lugar denunciado, estuviera acogido a las disposiciones de la Ley Orgánica 4/1997, de 4 de agosto, que regula la utilización de videocámaras por las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad en lugares públicos, por lo que el tratamiento de los datos recogidos en la vía pública carece de habilitación legal.

## V

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 caso que nos ocupa, se denunciaba la existencia de cámaras de video vigilancia instaladas en la finca titularidad de la persona denunciada.

Tras ser notificado el acuerdo de audiencia previa al apercibimiento, la persona responsable ha presentado alegaciones al mismo, manifestando entre otras cuestiones ya resueltas, que las cámaras se encuentran dirigidas al interior de su vivienda. Aporta para acreditarlo fotografías del monitor en el que se visualizan las imágenes, y en las que se puede comprobar que dos de las cámaras efectivamente captan imágenes del interior. No obstante, la imagen aportada de la primera cámara no permite determinar qué es lo que capta la cámara.

Por último, la imagen aportada de la cámara nº 2 recoge en la parte superior imágenes, que aunque no se corresponden con ninguna vivienda, si van más allá de la propiedad de la persona responsable de las cámaras. En este sentido el art. 4.3 de la Instrucción 1/2006 dispone *“Las cámaras y videocámaras instaladas en espacios privados no podrán obtener imágenes de espacios públicos salvo que resulte imprescindible para la finalidad de vigilancia que se pretende, o resulte imposible evitarlo por razón de la ubicación de aquéllas. En todo caso, deberá evitarse cualquier tratamiento de datos innecesario para la finalidad perseguida”*.

De acuerdo con lo anterior, para que la excepción recogida en el artículo 4.3 de la Instrucción 1/2006 resulte aplicable no deberá existir una posibilidad de instalación alternativa, sin poder interpretarse que dicho precepto constituye una habilitación para captar imágenes en espacios públicos, puesto que en ningún caso puede admitirse el uso de prácticas de vigilancia más allá del entorno objeto de la instalación y en particular en lo que se refiere a los espacios públicos circundantes, edificios contiguos y vehículos distintos de los que accedan al espacio vigilado.

Por tanto, procede apercibir a **D. E.E.E.** por la instalación de al menos una cámara que se encuentra captando imágenes desproporcionadas, y se va a requerir para que acredite que, o bien retira esta cámara o bien la reorienta, de tal manera que no se capten imágenes desproporcionadas.

Asimismo, se va a requerir para que, con respecto a la cámara nº 1, de la cual no se aporta una imagen clara que permita determinar si se captan o no imágenes desproporcionadas, aporte una fotografía del monitor en el que se visualiza la imagen, para acreditar que únicamente se captan imágenes del interior de la finca.

## VI

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 función de lo expuesto cabe apreciar la existencia de la infracción denunciada por cuanto el motivo de la instalación de las videocámaras es la captación de imágenes de personas, que, tal y como anteriormente se ha referido, constituyen datos de carácter personal, no acreditándose que se cuente con el consentimiento de los afectados cuyos datos personales se tratan por las cámaras instaladas, tal y como establece el artículo 6.1 de la LOPD.

## VII

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”.*

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.



De acuerdo con lo señalado,

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

**SE ACUERDA:**

### **1.- APERCIBIR (A/00258/2014)**

a D. **E.E.E.** 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 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. **E.E.E.** de acuerdo con lo establecido en el apartado 6 del artículo 45 de la Ley 15/1999 para que en el plazo de un mes desde este acto de notificación:

**2.1.- CUMPLA** lo previsto en el artículo 6 de la LOPD.

En concreto se insta al denunciado a **que, o bien retire la cámara nº 2, o bien la reorienta, de tal manera que no capte imágenes desproporcionadas.**

**2.2.- INFORME** a la Agencia Española de Protección de Datos del cumplimiento de lo requerido, aportando **con respecto a la cámara nº 2, en el caso de que opte por retirarla, fotografías del lugar en el que se encontraba instalada, antes y después de su retirada, y en el caso de que opte por reorientarla, fotografías del monitor en el que se visualiza la cámara, y en la que se pueda acreditar que no se captan imágenes desproporcionadas**, así como aquellos documentos en los que se ponga de manifiesto el cumplimiento de lo requerido en el apartado anterior.

**Asimismo, con respecto a la cámara nº 1, se requiere para que acredite con una fotografía más nítida, que la imagen no capta imágenes desproporcionadas.**

Se le advierte que en caso de no atender el citado requerimiento, para cuya comprobación se abre el expediente de investigación **E/00169/2015**, podría incurrir en una infracción del artículo 37.1.f) de la LOPD, que señala que *“son funciones de la Agencia de Protección de Datos: f) Requerir a los responsables y los encargados de los tratamientos, previa audiencia de éstos, la adopción de las medidas necesarias para la adecuación del tratamiento de datos a las disposiciones de esta Ley y, en su caso, ordenar la cesación de los tratamientos y la cancelación de los ficheros, cuando no se ajuste a sus disposiciones.”*, tipificada como grave en el artículo 44.3.i) de dicha norma, que considera como tal, *“No atender los requerimientos o apercibimientos de la Agencia Española de Protección de Datos o no proporcionar a aquélla cuantos documentos e informaciones sean solicitados por la misma”*, pudiendo ser sancionada con multa de **40.001 € a 300.000 €**, de acuerdo con el artículo 45.2 de la citada Ley Orgánica.

**3.- NOTIFICAR** el presente Acuerdo a **D. E.E.E.**

**4.- NOTIFICAR** el presente Acuerdo a **D. F.F.F. Y A LA DIRECCION 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