



Procedimiento Nº: A/00259/2013

RESOLUCIÓN: R/01055/2014

En el procedimiento A/00259/2013, instruido por la Agencia Española de Protección de Datos en relación con el establecimiento con denominación comercial **PUNTO DEVENDING 24 HORAS** situado en la calle **Industria** de **Astillero (Cantabria)** y cuyo titular es D. **A.A.A.** con NIF nº: **B.B.B.**, en virtud de denuncia presentada ante esta Agencia por el **AYUNTAMIENTO DE ASTILLERO (JEFATURA DE POLICÍA LOCAL)** y en base a los siguientes,

ANTECEDENTES

PRIMERO: Con fecha de 21 de febrero de 2013 tiene entrada en esta Agencia escrito remitido por el **AYUNTAMIENTO DE ASTILLERO (JEFATURA DE POLICÍA LOCAL)** (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 **PUNTO DEVENDING 24 HORAS** situado en la calle **Industria** de **Astillero (Cantabria)** y cuyo titular es D. **A.A.A.** con NIF nº: **B.B.B.** (en adelante la entidad denunciada).

En su informe la Jefatura de Policía Local manifiesta que en el citado establecimiento de venta automática, se observa la instalación de un sistema de videovigilancia compuesto por cinco cámaras ubicadas respectivamente en el interior y exterior del local. El establecimiento se encuentra abierto al público en horario de 24 horas sin control de acceso al mismo, pudiendo vulnerar derechos fundamentales a la intimidad, imagen y al honor de los menores que pudieran acceder al mismo. No existen a disposición de los ciudadanos formularios informativos para el ejercicio de los derechos de acceso, rectificación, cancelación y oposición y no se tiene constancia de fichero de videovigilancia inscrito en el Registro General de Protección de Datos. Se observa cartel informativo que avisa de la existencia de una zona videovigilada.

Se adjunta con la denuncia reportaje fotográfico.

SEGUNDO: Con fecha 3 de mayo de 2013 se solicita información al responsable del sistema, teniendo esta Agencia constancia de la recepción de la notificación de requerimiento con fecha 9 de mayo de 2013.

Con fecha 9 de julio de 2013 se reitera la solicitud de información al titular del sistema, teniendo entrada en esta Agencia escrito de fecha 19 de julio de 2013 en el que manifiesta:

- Ser el responsable del establecimiento y del sistema de videovigilancia instalado.
- La instalación fue realizada por la misma persona que emplazó las máquinas de venta en el punto de Vending.

- Con motivo de una serie de actos vandálicos sufridos en el local y con la finalidad de poder identificar a aquellas personas que pudieran hacer mal uso de las máquinas, el titular decidió la instalación del sistema de videovigilancia.
- Existe cartel informativo de la existencia de una zona videovigilada en el que se indica como responsable del sistema ante quien poder ejercitar los derechos reconocidos en la LOPD: "*Punto devending El Astillero*". Adjunta fotografía del cartel (documento **Doc.1/foto1**).

Según manifiesta, el teléfono del responsable como dato identificativo, se indica en todas y cada una de las cinco máquinas instaladas.

No presenta copia del modelo de formulario informativo.

- El sistema está compuesto por ocho cámaras con posibilidad de zoom y movimiento, de las cuales tres se localizan sobre las máquinas de Vending (Cámaras 1, 2 y 3), dos se encuentran ubicadas en la fachada exterior del local (Cámaras 4 y 5) y otras tres cámaras son de uso particular y se localizan respectivamente en el almacén, oficina y estancia particular (Cámaras 6, 7 y 8).
- Se acompaña plano de situación (documento Doc.2) y en documento Doc.1 se adjunta reportaje fotográfico de las cámaras y su ubicación:
 - Fotos 2, 3, 4, 5, 6, 7 y 8 correspondientes a las Cámaras 1, 2 y 3.
 - Fotos 9, 10, 11, 12 y 13 correspondientes a las Cámaras 4 y 5.
 - Fotos 14, 15 y 16 que corresponden a las Cámaras 6, 7 y 8.
- Aporta fotografía del monitor de visualización (documento **Doc.1/foto17**) en el que se observan las imágenes captadas por las ocho cámaras.

Del análisis de las mismas, se desprende **que las cámaras identificadas en el monitor como CH03, CH04 y CH05 captan espacios de vía pública.**

- El responsable y un familiar son las personas con acceso al sistema.
- Manifiesta desconocer el sistema de grabación de imágenes, si bien indica que el tiempo de conservación de las mismas es de 20 días naturales.
- El sistema no se encuentra conectado a central de alarmas.

Mediante diligencia de inspección de fecha 24 de julio de 2013, se constata **la inexistencia de fichero de videovigilancia inscrito en el Registro General de Protección de Datos.**

TERCERO: Con fecha 10 de febrero de 2014, el Director de la Agencia Española de Protección de Datos acordó otorgar audiencia previa al procedimiento de apercibimiento a D. **A.A.A.** con NIF nº: **B.B.B.**, por presuntas infracciones de los artículos **6.1** y **26.1** de la LOPD, tipificadas respectivamente como **grave** y **leve** en los artículos **44.3.b)** y



44.2.b) de dicha norma.

CUARTO: En fecha 17 de febrero de 2014, se notificó el citado acuerdo de audiencia previa al procedimiento de apercibimiento al denunciado, 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, 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 el establecimiento con denominación comercial **PUNTO DEVENDING 24 HORAS** situado en la calle **Industria de Astillero (Cantabria)**, hay instalado un sistema de videovigilancia compuesto por ocho cámaras con posibilidad de zoom y movimiento, de las cuales tres se localizan sobre las máquinas de Vending (Cámaras 1, 2 y 3), dos se encuentran ubicadas en la fachada exterior del local (Cámaras 4 y 5) y otras tres cámaras son de uso particular y se localizan respectivamente en el almacén, oficina y estancia particular (Cámaras 6, 7 y 8).

SEGUNDO: El titular de este establecimiento y responsable del sistema de videovigilancia es D. **A.A.A.** con NIF nº: **B.B.B.**.

TERCERO: Existe cartel informativo de la existencia de una zona videovigilada en el que se indica como responsable del sistema ante quien poder ejercitar los derechos reconocidos en la LOPD: "*Punto devending El Astillero*". Adjunta fotografía del cartel (documento **Doc.1/foto1**).

CUARTO: En la fotografía del monitor de visualización (documento **Doc.1/ foto17**) aportada por el denunciado, se observa la zona de captación de las ocho cámaras que componen el sistema.

Del análisis de las mismas, se desprende **que las cámaras identificadas en el monitor como CH03, CH04 y CH05 captan espacios de vía pública** de forma no proporcional.

QUINTO: Las cámaras tanto las interiores como las exteriores, graban imágenes, el tiempo de conservación de las mismas es de 20 días naturales.

Mediante diligencia de inspección de fecha 24 de julio de 2013, se constata **la inexistencia de fichero de videovigilancia inscrito en el Registro General de Protección de Datos** a nombre del responsable del fichero y denunciado en este procedimiento.

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. Así pues hay que tener en cuenta lo siguiente:

- Respetar el principio de proporcionalidad.
- Cuando el sistema esté conectado a una central de alarma, únicamente podrá ser instalado por una empresa de seguridad privada que reúna los requisitos contemplados en el artículo 7 de la Ley 23/92 de Seguridad Privada.
- Las videocámaras no podrán captar imágenes de las personas que se encuentren fuera del espacio privado ya que el tratamiento de imágenes en lugares públicos sólo puede ser realizado, salvo que concurra autorización gubernativa, por las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad.
- Se deberá cumplir el deber de informar a los afectados en el modo previsto en el artículo 3 de la Instrucción 1/2006, de 8 de noviembre, de la Agencia Española de Protección de Datos, sobre el Tratamiento de Datos Personales con Fines de Vigilancia a través de Sistemas de Cámaras o Videocámaras (Instrucción 1/2006). En concreto:

“a) Colocar, en las zonas video vigiladas, al menos un distintivo informativo ubicado en lugar suficientemente visible, tanto en espacios abiertos como cerrados y

b) Tener a disposición de los/las interesados/as impresos en los que se detalle la información prevista en el artículo 5.1 de la Ley Orgánica 15/1999.”

Hay que tener en cuenta que el distintivo del apartado a) debe por un lado avisar de la existencia de una zona videovigilada y por otro debe identificar al responsable del tratamiento o, en caso de grabar imágenes, al responsable del fichero ante el que los interesados podrán ejercitar los derechos de acceso, rectificación, cancelación y oposición reconocidos en la LOPD.

- 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.A.A.**, titular del establecimiento con denominación comercial **PUNTO DEVENDING 24 HORAS** situado en la calle **Industria de Astillero (Cantabria)**, 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.

En relación con la legitimación en el tratamiento de las imágenes, la respuesta se encuentra en el artículo 2 de la Instrucción 1/2006, que establece que: “*1. Sólo será posible el tratamiento de los datos objeto de la presente instrucción, cuando se encuentre amparado por lo dispuesto en el artículo 6.1 y 2 y el artículo 11.1 y 2 de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal. 2. Sin perjuicio de lo establecido en el apartado anterior la instalación de cámaras y videocámaras deberá respetar en todo caso los requisitos exigidos por la legislación vigente en la materia.*”

En el caso que nos ocupa, tres de las cámaras que componen el sistema de videovigilancia denunciado captan imágenes de la vía pública de forma no proporcional. Dos de las cámaras, la 3 y la 4, están instaladas en el exterior del establecimiento, mientras que la cámara 5 aunque está situada en el interior del local visualiza y graba el espacio público inmediato al establecimiento. Dicha circunstancia se comprueba en la fotografía nombrado como doc.1- foto 17, y aportada por el denunciado durante la fase

de actuaciones previas de investigación. Es una fotografía del monitor que recoge las imágenes de las ocho cámaras del sistema, se aprecia que la cámara 3 capta la totalidad de la acera a lo ancho (siendo una acera con bastante anchura) y la calzada, la cámara 4 reproduce la acera y la calzada incluyendo una zona de estacionamiento de vehículos y la cámara 5 capta la acera que discurre ante la puerta de acceso del local. Por tanto, el sistema de videovigilancia del denunciado visualiza más allá del espacio privativo de su establecimiento incluyendo en su campo de visión espacios de la vía pública sin contar con la legitimación debida.

Para entender las especialidades derivadas de la instalación de cámaras en el exterior, hay que matizar que la legitimación para el uso de las instalaciones de videovigilancia se ciñe a la protección de entornos privados. Por tanto, la regla general es la prohibición de captar imágenes de la calle desde instalaciones privadas ya que la utilización de instalaciones de videovigilancia en la vía pública o que capten vía pública se encuentra reservado a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad por 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.

No obstante, en ocasiones, la protección de los espacios privados sólo es posible si las cámaras se ubican en espacios exteriores, siendo necesario captar los accesos, puertas o entradas, de modo que resulta imposible no registrar parte de lo que sucede en la porción de vía pública que inevitablemente se capta. No obstante esta porción de vía pública deberá ser la mínima imprescindible para llevar a cabo la finalidad de seguridad y control que se pretende. Así, las videocámaras deberán orientarse de modo tal que su objeto de vigilancia principal sea el entorno privado y la captación de imágenes de la vía pública sea la mínima imprescindible.

En este supuesto la porción de vía pública incluida en la zona de captación de las tres cámaras anteriormente citadas excede del mínimo imprescindible siendo por tanto desproporcionada y dando lugar a la vulneración del artículo 6.1 de la LOPD anteriormente citado.

IV

El artículo **44.3.b)** de la LOPD considera infracción **grave**:

“Tratar los datos de carácter personal sin recabar el consentimiento de las personas afectadas, cuando el mismo sea necesario conforme a lo dispuesto en esta Ley y sus disposiciones de desarrollo”.

En resumen, de conformidad con la normativa y argumentos expuestos, la captación de imágenes a través de videocámaras, constituye un tratamiento de datos personales, cuyo responsable se identifica, en el presente caso, con D. **A.A.A.** con NIF nº: **B.B.B.**, toda vez que es quien decide sobre la finalidad, contenido y uso del citado tratamiento.

El denunciado tiene instaladas varias cámaras que captan vía pública de forma no proporcional. No consta que dicho responsable tenga legitimación para el tratamiento de las imágenes captadas en vía pública, realizando por tanto un tratamiento de datos personales sin cumplir con la normativa reguladora de protección de datos.

V

Asimismo, cabe imputar al denunciado la infracción del artículo 26.1 que establece lo siguiente:

“1. Toda persona o entidad que proceda a la creación de ficheros de datos de carácter personal lo notificará previamente a la Agencia Española de Protección de Datos”.

Durante la fase de actuaciones previas, el denunciado afirma que desconoce cuál es el sistema de grabación de las imágenes pero afirma que las mismas se conservan durante 20 días. De lo que se desprende que las cámaras tanto las exteriores como las interiores graban imágenes, sin embargo en la diligencia de consulta al Registro General de Protección de Datos de esta Agencia, realizada por el inspector actuante el 24 de julio de 2013, no consta que exista registrado ningún fichero cuyo responsable sea el denunciado.

Esta circunstancia supone la infracción del artículo **26.1** de la LOPD anteriormente transcrito, calificada como **leve** por el artículo **44.2.b)** de la LOPD.

VI

La disposición final quincuagésima sexta de la Ley 2/2011 de 4 de marzo de Economía Sostenible (BOE 5-3-2011) (LES), ha añadido un nuevo apartado 6 al artículo 45 de la LOPD en lugar del existente hasta su promulgación del siguiente tenor:

“Excepcionalmente el órgano sancionador podrá, previa audiencia de los interesados y atendida la naturaleza de los hechos y la concurrencia significativa de los criterios establecidos en el apartado anterior, no acordar la apertura del procedimiento sancionador, y en su lugar, apercibir al sujeto responsable a fin de que, en el plazo que el órgano sancionador determine, acredite la adopción de las medidas correctoras que en cada caso resultasen pertinentes, siempre que concurren los siguientes presupuestos:

- a) que los hechos fuesen constitutivos de infracción leve o grave conforme a lo dispuesto en esta Ley.*
- b) que el infractor no hubiese sido sancionado o apercibido con anterioridad.*

Si el apercibimiento no fuera atendido en el plazo que el órgano sancionador hubiera determinado procederá la apertura del correspondiente procedimiento sancionador por dicho incumplimiento”.

Los criterios a los que alude el nuevo artículo 45.6 de la LOPD, vienen recogidos en el apartado 5 de este mismo artículo, que también ha sido modificado por la Disposición Final Quincuagésima Sexta de la LES, quedando redactado del siguiente modo:

“El órgano sancionador establecerá la cuantía de la sanción aplicando la escala relativa a la clase de infracciones que preceda inmediatamente en gravedad a aquella en que se integra la considerada en el caso de que se trate, en los siguientes supuestos:

- a) Cuando se aprecie una cualificada disminución de la culpabilidad del imputado o de la antijuridicidad del hecho como consecuencia de la concurrencia*

significativa de varios de los criterios enunciados en el apartado 4 de este artículo.

b) Cuando la entidad infractora haya regularizado la situación irregular de forma diligente.

c) Cuando pueda apreciarse que la conducta del afectado ha podido inducir a la comisión de la infracción.

d) Cuando el infractor haya reconocido espontáneamente su culpabilidad.

e) Cuando se haya producido un proceso de fusión por absorción y la infracción fuese anterior a dicho proceso, no siendo imputable a la entidad absorbente."

En el presente supuesto se cumplen los requisitos recogidos en los apartados a) y b) del citado artículo 45.6 de la LOPD. Junto a ello se constata una disminución de la culpabilidad del imputado 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.

De acuerdo con lo señalado,

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

SE ACUERDA:

1. APERCIBIR (A/00259/2013) a D. **A.A.A.** con NIF nº: **B.B.B.**, como titular del establecimiento con denominación comercial **PUNTO DEVENDING 24 HORAS** situado en la calle **Industria de Astillero (Cantabria)**, 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 infracciones de los artículos **26.1** y **6.1** de la LOPD, tipificadas como **leve** y **grave** respectivamente, en los artículos **44.2.b)** y **44.3.b)** de la citada Ley Orgánica.

Contra esta resolución, que pone fin a la vía administrativa (artículo 48.2 de la LOPD), y de conformidad con lo establecido en el artículo 116 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, los interesados podrán interponer, potestativamente, recurso de reposición ante el Director de la Agencia Española de Protección de Datos en el plazo de un mes a contar desde el día siguiente a la notificación de esta resolución, o, directamente recurso contencioso administrativo ante la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional, con arreglo a lo dispuesto en el artículo 25 y en el apartado 5 de la disposición adicional cuarta de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente a la notificación de esta acto, según lo previsto en el artículo 46.1 del referido texto legal.

2.- REQUERIR a D. **A.A.A.** con NIF nº: **B.B.B.**, de acuerdo con lo establecido en el apartado 6 del artículo 45 de la Ley 15/1999 para que acredite en el **plazo de un mes** desde este acto de notificación lo siguiente, (abriéndose el expediente de actuaciones previas: **E/02848/2014**):

Deberá **cumplir** con lo previsto en:

✓ **el artículo 26.1 de la LOPD.** En concreto se insta al denunciado a

justificar la inscripción en el Registro General de Protección de Datos del fichero de videovigilancia relativo al establecimiento denunciado.

- ✓ **el artículo 6.1 de la LOPD.** En concreto se insta al denunciado a justificar la retirada de las cámaras que captan imágenes de la vía pública de manera que no se capten tales imágenes, o bien su reubicación o reorientación para que capte únicamente el espacio privativo del establecimiento denunciado o la parte mínima imprescindible y proporcional de vía pública. 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.
- ✓ **informe a la Agencia Española de Protección de Datos del cumplimiento de lo requerido** en los puntos anteriores, acreditando dicho cumplimiento (a través por ejemplo de las fotografías y documentos mencionados en los párrafos anteriores).

En caso de no cumplir el presente requerimiento, se procederá a acordar la apertura de un **procedimiento sancionador** pudiendo llegar a imponerse una sanción de 900 a 40.000 euros en el caso de infracción leve y de 40.001 a 300.000 euros en el caso de una infracción grave.

3.- NOTIFICAR el presente Acuerdo a D. **A.A.A.** con NIF nº: **B.B.B.**.

4.- NOTIFICAR el presente Acuerdo al el **AYUNTAMIENTO DE ASTILLERO (JEFATURA DE 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.

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.