

Procedimiento N°: A/00321/2016

RESOLUCIÓN: R/02899/2016

En el procedimiento A/00321/2016, instruido por la Agencia Española de Protección de Datos en virtud de denuncia del **AYUNTAMIENTO DE SUECA (POLICÍA LOCAL)**, en relación con el establecimiento denominado “XXXXX” situado en la **(C/....1) (VALENCIA)** y en base a los siguientes,

HECHOS

PRIMERO: Con fecha 10 de mayo de 2016 tiene entrada en esta Agencia Acta-denuncia por infracción a la norma de videovigilancia del **AYUNTAMIENTO DE SUECA (POLICÍA LOCAL)** (en lo sucesivo el denunciante) en la que comunica 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 un sistema de videovigilancia en el establecimiento denominado “XXXXX” situado en la **(C/....1) (VALENCIA)** y cuyo titular es la entidad **RECREATIVOS RUAN, S.A.** con CIF n°: **A******* (en adelante el denunciado).

En el acta se recoge que los agentes actuantes de la Policía Local llevan a cabo una inspección el día 19 de abril de 2016 en el establecimiento citado, comprobando la existencia de un sistema de videovigilancia que graba imágenes compuesto de diez cámaras fijas y sin zoom. Hay nueve cámaras en el interior del establecimiento y una cámara exterior instalada en la fachada del edificio. La cámara exterior capta vía pública.

El sistema ha sido instalado por B.B.B. y está conectado a central receptora de alarmas con la empresa PROTECCIÓN MÁXIMA, S.L. (se aporta copia del contrato).

Los agentes verifican que no hay expuestos carteles que avisen de la existencia de una zona videovigilada en los que se identifique al responsable del fichero. En el establecimiento tampoco hay formularios que contengan la información del artículo 5.1 de la LOPD.

Asimismo, los agentes comprueban que las imágenes de las cámaras se reproducen en dos monitores, uno de ellos situado en una zona privada del interior del local y el otro monitor ubicado en la zona de la barra del bar de tal manera que permite que las imágenes sean accesibles a los clientes del local.

A pesar de que las cámaras graban, se desconoce el período de tiempo de conservación de las mismas.

Junto con el acta-denuncia se aporta croquis del local señalando las cámaras, los monitores y el grabador, fotografías de los dos monitores en los que se reproduce las imágenes de las cámaras en las que puede observarse que la cámara exterior capta vía pública, fotografía de la cámara exterior y copia del contrato suscrito con la empresa PROTECCIÓN MÁXIMA, S.L.

SEGUNDO: A día de hoy, no consta que la entidad denunciada haya subsanado las irregularidades denunciadas por la Guardia Civil, por tanto, 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 30 de septiembre de 2016, la Directora de la Agencia Española de Protección de Datos acordó otorgar audiencia previa al procedimiento de apercibimiento a la entidad **denunciada**, por presuntas infracciones de los artículos 6.1, 4.1 y 5.1 de la LOPD, tipificadas las dos primeras como graves y la última como leve en los artículos 44.3.b), 44.3.c) y 44.2.c) de la LOPD.

CUARTO: En fecha 6 de octubre de 2016, se notificó el citado acuerdo de audiencia previa al procedimiento de apercibimiento a la entidad denunciada, 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, 27 de octubre de 2016, se ha registrado en esta Agencia, escrito de alegaciones de D. **A.A.A.**, en representación de la entidad denunciada, en los que pone de manifiesto lo siguiente:

- La entidad denunciada encargó la instalación del sistema de videovigilancia a la empresa PROTECCION MAXIMA, S.L. dando por hecho que conocía la normativa de protección de datos y que sería acorde con esta.
- Desde el día en que tuvo lugar la inspección de la Policía Local decidieron subsanar las irregularidades.
- En relación con el artículo 5.1, han expuesto tres carteles que avisan de la existencia de una zona videovigilada, identificando uno de ellos al responsable del fichero. Se han colocado dos carteles en el exterior y uno en el interior. Adjunta fotos de los mismos.
- Han inscrito dos ficheros de videovigilancia en el Registro General de Protección de Datos con los códigos: ***CÓD.1 y ***CÓD.2. Aportan copia del acuerdo de la Directora de esta Agencia por el que se procede a la inscripción de los ficheros.
- Han reubicado la cámara exterior que captaba vía pública en el retranqueo de la puerta y orientada hacia la puerta de entrada al local con lo que ahora no capta vía pública. Aporta fotografía de la nueva ubicación del dispositivo, en la fotografía se aprecia que está orientada en sentido contrario a la vía pública y por tanto capta la puerta de acceso del establecimiento.



- Dicen que han retirado el monitor que reproducía las imágenes de las cámaras y que estaba en la barra del bar. En la fotografía que aportan se ve un monitor en el mismo lugar pero ahora no reproduce las imágenes de la cámara.

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, es conveniente volver a recordar cuáles son los requisitos que debe cumplir un sistema de videovigilancia para ser acorde con la normativa de protección de datos:

- 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

Se imputa a la entidad denunciada, titular del sistema de videovigilancia instalado en el establecimiento denominado “XXXXX” situado en la (CI....1) (VALENCIA), 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”.*

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 Reglamento de Desarrollo de la LOPD aprobado por el Real Decreto 1720/2007, 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”. Es decir, que las imágenes captadas de personas físicas identificadas o identificables son datos personales.

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.”

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

Además hay que tener en cuenta las especialidades que se dan en el ámbito de la **captación de imágenes en lugares públicos** en los que 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 la denuncia remitida por la Policía Local de Sueca, se desprende que la entidad denunciada es la titular del sistema de videovigilancia instalado en el establecimiento denominado “XXXXX” situado en la **(C/....1) (VALENCIA)**. En el acta denuncia, los agentes señalaban que hay instaladas diez cámaras, nueve de ellas están en el interior del local y una en el exterior que se situaba en la fachada del edificio y captaba vía pública, tal y como se comprueba en las imágenes del monitor del sistema que reproduce lo captado por las cámaras. Esta circunstancia suponía la vulneración del artículo 6.1 de la LOPD anteriormente citado.

No obstante lo anterior, durante el trámite de audiencia previa, la entidad denunciada alega que **ha reubicado la cámara exterior en el retranqueo de la puerta y la ha orientado hacia la puerta de entrada al establecimiento sin que pueda captar vía pública pues se encuentra dirigida hacia el lado contrario** y así lo acreditan mediante fotografía del dispositivo, en la misma se aprecia que se ha reubicado en el lugar señalado por la entidad denunciada y que está dirigida en sentido contrario de la vía pública.

IV

Se imputa también a la entidad denunciada una infracción del **artículo 4.1** de la LOPD, que dispone lo siguiente:

“1. 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.”

Este artículo consagra entre otros, el principio de proporcionalidad en el tratamiento de los datos de carácter personal que supone que el tratamiento de los datos sea ajustado y proporcional a la finalidad a la que se dirige el mismo, debiendo restringirse el tratamiento de los datos excesivos o bien procederse a la supresión de los mismos.

La pertinencia en el tratamiento de los datos no sólo debe producirse en el ámbito de la recogida de los datos, sino que habrá de respetarse también en el posterior tratamiento que se realice de los mismos. Además hay que tener en cuenta que la finalidad del

tratamiento debe presidir el mismo, de tal forma que no es aceptable que se traten datos excesivos, que exceden o que no son adecuados en relación con la misma (teniendo en cuenta que la finalidad debe ser legítima).

Por esta razón, el uso y visualización de las imágenes captadas a través de un sistema de videovigilancia, se debe limitar a la finalidad de control de la seguridad del establecimiento donde está instalado. En este caso concreto, el tratamiento de las imágenes que podía efectuarse a través de su visualización **en el monitor que se encuentra situado en la barra del bar**, puede no ser pertinente ni proporcionado, **ya que es accesible y visible para toda aquella persona que se encuentre en el interior del local y para los trabajadores del bar que no estén autorizados para el acceso a las imágenes**. Las imágenes sólo deben visualizarse por las personas autorizadas para ello y legitimadas para llevar a cabo su tratamiento, teniendo en cuenta además que las imágenes que se visualizan en el monitor reproducen espacios que no se encuentran a la vista de las personas que se encuentran dentro del local pues hay varias cámaras instaladas por todo el local que muestran espacios que no están a la vista.

La Instrucción 1/2006, recoge asimismo el principio de proporcionalidad en el tratamiento de los datos en materia de videovigilancia, señalando en su artículo 4:

“1. 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.

2. Sólo se considerará admisible la instalación de cámaras o videocámaras cuando la finalidad de vigilancia no pueda obtenerse mediante otros medios que, sin exigir esfuerzos desproporcionados, resulten menos intrusivos para la intimidad de las personas y para su derecho a la protección de datos de carácter personal.

3. 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.”

Durante el trámite de audiencia previa al apercibimiento, **la entidad denunciada alega haber retirado el monitor y aporta una fotografía para acreditarlo**. En esta fotografía se aprecia que el monitor sigue estando en su sitio pero que ya no reproduce las imágenes captadas por las cámaras.

Hay que señalar que si llegado el momento, este monitor volviera a reproducir las imágenes de las cámaras al estar en un lugar visible para todo aquel que se encuentre cerca de la barra del local, se estaría vulnerando el principio de proporcionalidad recogido en el artículo 4.1 de la LOPD, pudiendo dar lugar a una infracción grave que derivaría de la apertura y tramitación de un procedimiento sancionador.

V

Por último en la denuncia de la Policía Local también se señalaba que **no había a disposición de los interesados ningún formulario informativo que recogiese la información del artículo 5.1 de la LOPD**. Asimismo se denunciaba que **no había expuestos** en el salón de juegos (ni en el exterior ni en el interior) **ningún distintivo informativo que avisase de la existencia de una zona videovigilada e incluyese los datos identificativos de la entidad responsable del tratamiento**, ante la que ejercitar los derechos de acceso, rectificación, cancelación y oposición reconocidos en la LOPD.

Esta circunstancia suponía la comisión, por parte de la entidad 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”.*

En relación **con el deber de información en materia de videovigilancia**, debe tenerse en cuenta también 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 puede ser sancionada con multa de 900 a 40.000 euros, de acuerdo con el artículo 45.1 de la LOPD.

Sin embargo, en sus alegaciones durante el trámite de audiencia la entidad denunciada **ha acreditado tener expuestos varios carteles en zonas visibles que avisan de la existencia de una zona videovigilada e identifican al responsable del fichero.**

VI

Así pues, durante la tramitación de este procedimiento, la entidad denunciada ha justificado que ha llevado a cabo las siguientes medidas: ha reubicado la cámara exterior que ya no capta imágenes de la vía pública, ha acreditado la exposición de varios carteles que avisan de la existencia de una zona videovigilada e identifica al responsable del fichero, tiene fichero inscrito y por último el monitor ubicado en la barra del bar ya no reproduce las imágenes de las cámaras. **Se han subsanado** por tanto, **las irregularidades que habían sido detectadas**, por lo que en ese sentido, conviene traer a colación lo señalado por la Sentencia de la Audiencia Nacional de 29-11-2013, de acuerdo con cuyo Fundamento Jurídico SEXTO, los procedimientos de apercibimiento que finalizan sin requerimiento deben resolverse como archivo, debiendo estimarse adoptadas ya las medidas correctoras pertinentes en el caso. Por lo tanto, en este caso concreto, debe procederse 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** la presente Resolución a la entidad **RECREATIVOS RUAN, S.A.**
3. **NOTIFICAR** la presente Resolución al **AYUNTAMIENTO DE SUECA (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, de 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 este 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