

Procedimiento N°: A/00343/2015

RESOLUCIÓN: R/00903/2016

En el procedimiento A/00343/2015, instruido por la Agencia Española de Protección de Datos frente a D^a **A.A.A.**, vista la denuncia presentada por la **POLICÍA MUNICIPAL DE GAVÀ** y en virtud de los siguientes

ANTECEDENTES

PRIMERO: Con fecha 15 de junio de 2015 tiene entrada en esta Agencia escrito de la **POLICÍA MUNICIPAL DE GAVÀ** (en lo sucesivo el denunciante) en el que se comunica una posible infracción a la LOPD, motivada por la instalación de videocámaras en la vivienda situada en la calle **B.B.B.** y cuya titular es D^a **A.A.A.** (en adelante la denunciada).

En el acta de inspección de la Policía Municipal de 3 de junio de 2015, se recoge que los agentes actuantes observan que en la dirección citada hay cuatro cámaras de videovigilancia instaladas en la fachada del edificio. No hay cartel que avise de la existencia de una zona videovigilada. La policía pregunta a la titular de la vivienda, que manifiesta que las cámaras graban enfocando a la vía pública y a un pasaje comunitario.

La denuncia incorpora fotografías de las cámaras denunciadas.

SEGUNDO: A día de hoy, no consta que la denunciada haya retirado o reorientado las cámaras para que no capten vía pública, por tanto, tal y como establece el artículo 137.3 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJPAC): *“Los hechos constatados por funcionarios a los que se reconoce la condición de autoridad, y que se formalicen en documento público observando los requisitos legales pertinentes, tendrán valor probatorio sin perjuicio de las pruebas que en defensa de los respectivos derechos o intereses puedan señalar o aportar los propios administrados.”* En virtud de este artículo la denuncia de la Policía Municipal de Gavà goza de presunción de veracidad.

TERCERO: Con fecha 2 de marzo de 2016, la Directora de la Agencia Española de Protección de Datos acordó otorgar audiencia previa al procedimiento de apercibimiento a D^a **A.A.A.**, por presunta infracción del artículo 6.1 de la LOPD, tipificada como grave en el artículo 44.3.b) de dicha norma.

CUARTO: En fecha 8 de marzo de 2016, se notificó el citado acuerdo de audiencia previa al procedimiento de apercibimiento a la denunciada, tal y como figura en la prueba de entrega expedida 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, se ha registrado el 1 de abril de 2016, escrito de D. **C.C.C.** en relación con este procedimiento en el que pone de manifiesto lo siguiente:

- El día de la inspección de la Policía Municipal de Gavà les explicó que estaba tramitando la documentación para el registro de las cámaras y su distintivo. Dice que aporta la documentación acreditativa de esta circunstancia, pero con su escrito adjunta la copia de la comunicación y notificación de un tributo de la Agència Tributària de Catalunya y el ingreso realizado por D. **C.C.C.**.
- Aporta también copia de la solicitud de inscripción al Registro General de Protección de Datos de fecha 5 de junio de 2015.

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

HECHOS PROBADOS

PRIMERO: En la vivienda situada en la calle **B.B.B.**, hay instalado un sistema de videovigilancia compuesto por cuatro cámaras exteriores situadas a la altura de un primero.

SEGUNDO: La titular de la vivienda y responsable del sistema de videovigilancia es D^a **A.A.A.**.

TERCERO: La Policía Local de Gavà realiza una inspección física el 3 de junio de 2015 y verifica que hay cuatro cámaras exteriores instaladas en la fachada de la vivienda y que no hay distintivo informativo que avise de la existencia de una zona videovigilada e identifique al responsable del fichero.

CUARTO: Los agentes actuantes preguntan a la denunciada en relación con el sistema de videovigilancia y les informa que **las cámaras graban vía pública** y un pasaje comunitario.

QUINTO: **No se ha encontrado fichero de videovigilancia inscrito** en el Registro General de Protección de Datos cuyo responsable sea la denunciada o D. **C.C.C.**.

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 1720/2007, de 21 de diciembre (RLOPD) 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, del examen de la documentación obrante en el expediente se desprende que los agentes actuantes de la Policía Municipal de Gavà, observan que en **la fachada de un edificio hay cuatro cámaras de videovigilancia orientadas hacia la vía pública. Estos agentes contactan con la titular del sistema que les informa que las cámaras graban enfocando a la vía pública y a un pasaje comunitario.**

En sus alegaciones durante el trámite de audiencia, la responsable del sistema de videovigilancia no hace ninguna mención a que haya retirado o reorientado las cámaras para que no capten espacio público, circunstancia consignada como hecho en el acta levantada por los policías municipales, por lo que el sistema de videovigilancia denunciado vulneraría el artículo 6.1 de la LOPD.

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

De los hechos recogidos en el acta levantada por la Policía Municipal de Gavà, se derivan otras infracciones a la normativa de protección de datos, ya que los requisitos establecidos en esta norma no se limitan al consentimiento que actúa como elemento legitimador para que el responsable del sistema de videovigilancia pueda tratar datos personales (la imagen lo es) sino que hay que cumplir con otras exigencias como el deber de información.

Teniendo en cuenta lo anterior, nos encontramos que los agentes actuantes en el acta señalan que observan la instalación de cuatro cámaras exteriores sin que haya ningún distintivo informativo (cartel) que avise de la existencia de una zona videovigilada y que contenga los datos identificativos del responsable del sistema de videovigilancia. Esta circunstancia supone la comisión 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”.*

Asimismo debe tenerse en cuenta 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 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

En el acta levantada por la Policía Municipal se recoge que la denunciada informa a los agentes que las cámaras graban imágenes. Posteriormente se comprueba a través de diligencia de consulta al Registro General de Protección de Datos que **no consta fichero de videovigilancia inscrito cuyo responsable sea la denunciada o D. C.C.C.** Esta circunstancia supone la comisión de una infracción del artículo 26.1 de la LOPD, que señala que:

“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.”

Dicha infracción se encuentra tipificada como **leve** en el artículo 44.2.b) de la LOPD, que considera como tal:

“No solicitar la inscripción del fichero de datos de carácter personal en el Registro General de Protección de Datos.”

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

VI

Por último, debe indicarse que la disposición final quincuagésima sexta de la Ley 2/2011 de 4 de marzo de Economía Sostenible ha añadido 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 también ha sido modificado por la Disposición

Final Quincuagésima Sexta de la de la Ley 2/2011 de 4 de marzo de Economía Sostenible, 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.”*

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), 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. Junto a ello se observa una disminución de la culpabilidad de la imputada 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 el Director de la Agencia Española de Protección de Datos,

SE ACUERDA:

- 1. APERCIBIR (A/00343/2015)** a D^a **A.A.A.**, como titular del sistema de videovigilancia instalado en la vivienda situada en la calle **B.B.B.**, 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 **6.1**, **5.1** y **26.1** de la LOPD, tipificadas respectivamente como **grave** y **leves** en los artículos **44.3.b)**, **44.2.c)** y **44.2.b)** de la citada Ley Orgánica.

2.- REQUERIR a D^a **A.A.A.** 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 nº: E/02056/2016 para el control del cumplimiento de lo aquí requerido):

- ✓ **cumpla lo previsto en el artículo 6.1 de la LOPD.** En concreto se insta a la

denunciada a **justificar** la retirada de las cámaras exteriores, o bien su reubicación o reorientación para que capten únicamente el espacio privativo de su vivienda, o una porción mínima imprescindible de la vía pública necesaria para llevar a cabo la función de videovigilancia. 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 exteriores una vez se hayan reubicado o reorientado.

- ✓ **cumpla lo previsto en el artículo 5.1 de la LOPD.** En concreto se insta a la denunciada a **justificar** que hay un distintivo informativo (cartel) expuesto en lugar visible, en el que se avisa de la existencia de una zona videovigilada y se identifica al responsable ante el que poder ejercitar los derechos de acceso, rectificación, cancelación y oposición reconocidos en la LOPD. Asimismo, deberá justificar que tiene formularios informativos con el contenido del artículo 5.1 de la LOPD a disposición de los interesados.
- ✓ **cumpla lo previsto en el artículo 26.1 de la LOPD.** En concreto se insta a la denunciada a **justificar** la inscripción del fichero de videovigilancia en el Registro General de Protección de Datos, ya que ha reconocido ante la Policía Municipal de Gavà que sus cámaras graban imágenes.
- ✓ **informe a la Agencia Española de Protección de Datos** del cumplimiento de lo requerido los puntos anteriores, acreditando dicho cumplimiento.

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 40.001 a 300.000 euros.

3.- NOTIFICAR el presente Acuerdo a D^a **A.A.A.**

4.- NOTIFICAR el presente Acuerdo a la **POLICÍA MUNICIPAL DE GAVÀ.**

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

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 RLOPD.

Mar España Martí
Directora de la Agencia Española de Protección de Datos