

Procedimiento Nº A/00344/2015

RESOLUCIÓN R/00321/2016

En el procedimiento **A/00344/2015**, instruido por la Agencia Española de Protección de Datos en relación con **A.A.A. (BAZAR CHINO)**, situado en **(C/...1) (CANTABRIA)**, vista la denuncia presentada por **LA GUARDIA CIVIL-XXXX**, y con base en los siguientes,

ANTECEDENTES

PRIMERO: Con fecha 10 de junio de 2015 tiene entrada en esta Agencia escrito del Instituto armado de **LA GUARDIA CIVIL-XXXX**, (en lo sucesivo el denunciante), en el que informa de 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 situado en **(C/...1) (CANTABRIA)** y cuyo titular es **A.A.A. (BAZAR CHINO)** (en adelante el denunciado).

El denunciante manifiesta que el denunciado ha colocado, al menos, nueve cámaras de videovigilancia en el interior del establecimiento, sin autorización y sin carteles informativos suficientemente visibles.

SEGUNDO: Con fecha de 24 de noviembre de 2015, la Directora de la Agencia Española de Protección de Datos acordó otorgar audiencia previa al procedimiento de apercibimiento **A/00344/2015** a **A.A.A. (BAZAR CHINO)**, por presunta infracción del **artículo 5.1** de la LOPD, tipificada como leve en el artículo **44.2.b)** de dicha norma.

TERCERO: Con fecha 27 de noviembre se notificó a **A.A.A. (BAZAR CHINO)** el acuerdo referido en el antecedente anterior.

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

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

HECHOS PROBADOS

PRIMERO: En el establecimiento situado en **(C/...1) (CANTABRIA)** y cuyo titular es **A.A.A. (BAZAR CHINO)** se encuentran instaladas al menos nueve cámaras ubicadas en el interior de dicho establecimiento.

SEGUNDO: El responsable del sistema de videovigilancia denunciado es **A.A.A. (BAZAR CHINO)**.

TERCERO: Las cámaras están situadas en el interior del establecimiento “(...) *con grabación continua y almacenamiento de las imágenes en disco duro en el propio establecimiento, no siendo gestionadas por ninguna empresa de seguridad. No presentan en el momento de la inspección, ningún tipo de documentación preceptiva de la Agencia de Protección de Datos (impresos de rectificación y anulación así como inscripción). Existe únicamente un cartel en el interior del local, en lugar poco visible, y ninguno en el exterior del mismo.* (...)”

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

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. 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 (fuera del ámbito privado) 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 **A.A.A. (BAZAR CHINO)**, como responsable del sistema de videovigilancia instalado en el establecimiento situado en **(C/...1) (CANTABRIA)**, 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”.

Dicha infracción 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”.*

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 172072007, de 21 de diciembre (RLOPD) que señala que son datos de carácter personal *“cualquier información numérica, alfabética, gráfica, fotográfica, acústica o de cualquier otro tipo concerniente a personas físicas identificadas o identificables”.* Es decir, que las imágenes captadas de personas físicas identificadas o identificables son datos personales.

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”.*

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 consustanciales al derecho fundamental a la protección de datos personales, la facultad que tiene el afectado a consentir en la recogida y tratamiento de sus datos personales y el conocimiento de la finalidad y del uso posterior que se va a dar a sus datos, así como de la identidad del que realiza el tratamiento.

IV

Por su 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.

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.

V

En el caso que nos ocupa, **LA GUARDIA CIVIL-XXXX**, denunciaba la existencia de al menos nueve cámaras de videovigilancia instaladas en el interior del establecimiento sito en la **(C/...1) (CANTABRIA)**, sin que exista cartel informativo advirtiendo de la existencia de las cámaras.

En este sentido, 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, establece que *“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.”*

A este respecto, el Artículo 7 de la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, establece *“1. En el ejercicio de sus funciones, los miembros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad tendrán a todos los efectos legales el carácter de agentes de la autoridad”.*

Asimismo, el Artículo 2 de esa misma Ley establece que *“Son Fuerzas y Cuerpos de Seguridad:*

Las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado dependientes del Gobierno de la nación.

Los Cuerpos de Policía dependientes de las Comunidades Autónomas.

Los Cuerpos de Policía dependientes de las Corporaciones Locales.”

En consecuencia, por parte de la Directora de la Agencia se acordó la apertura de un procedimiento de apercibimiento, concediéndose un plazo de quince días para presentar alegaciones.

Transcurrido dicho plazo, no consta que por parte de **A.A.A. (BAZAR CHINO)**, se hayan presentado alegaciones, por lo que no queda desvirtuada la denuncia presentada en su contra.

VI

El artículo 3 (Información) de la Instrucción 1/2006 dispone:

“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](#).

El contenido y el diseño del distintivo informativo se ajustará a lo previsto en el Anexo de esta Instrucción.”

Por ello, procede apercibir a la persona denunciada para que proceda al cumplimiento del art. 5 de la LOPD, y se va a requerir para que, o bien retire la cámara, o bien **coloque en el exterior y en el interior del establecimiento carteles informativos** que indiquen la presencia de videocámaras y se informe del responsable ante quien se puede ejercitar los derechos de acceso, rectificación, cancelación y oposición por parte de las personas afectadas.

VII

El artículo **44.2.c)** de la LOPD considera infracción leve:

“(..).2. Son infracciones leves:

a) No remitir a la Agencia Española de Protección de Datos las notificaciones previstas en esta Ley o en sus disposiciones de desarrollo.

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

*c) 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.*

d) La transmisión de los datos a un encargado del tratamiento sin dar cumplimiento a los deberes formales establecidos en el artículo 12 de esta Ley. “

VIII

El apartado 6 del artículo 45 de la LOPD dispone lo siguiente:

“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”.

Los criterios a los que alude el artículo 45.6 de la LOPD, vienen recogidos en el apartado 5 de este mismo artículo, que establece:

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

- a) Cuando se aprecie una cualificada disminución de la culpabilidad del imputado o de la antijuridicidad del hecho como consecuencia de la concurrencia significativa de varios de los criterios enunciados en el apartado 4 de este artículo.*
- b) Cuando la entidad infractora haya regularizado la situación irregular de forma diligente.*
- c) Cuando pueda apreciarse que la conducta del afectado ha podido inducir a la comisión de la infracción.*
- d) Cuando el infractor haya reconocido espontáneamente su culpabilidad.*
- e) Cuando se haya producido un proceso de fusión por absorción y la infracción fuese anterior a dicho proceso, no siendo imputable a la entidad absorbente.”*

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 de la denunciada 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. Todo ello hace posible que se aplique en este caso la especialidad recogida en el artículo 45.6 de la LOPD.

De acuerdo con lo señalado,

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

SE ACUERDA:

1.- APERCIBIR A/00344/2015 a A.A.A. (BAZAR CHINO), como titular del sistema de videovigilancia instalado en el establecimiento situado en **(C/...1) (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 infracción del artículo 5.1 de la LOPD, tipificada como **leve** en el artículo **44.2.c)** de la citada Ley Orgánica.

2.- REQUERIR a A.A.A. (BAZAR CHINO), 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/00795/2016** para el control del cumplimiento de lo aquí requerido:

- ✓ **cumpla lo previsto en el artículo 5.1 de la LOPD. En concreto se insta al denunciado a que, o bien retire la cámara, o bien coloque carteles en zonas visibles en los que se informe de la presencia de las cámaras y que recojan los datos identificativos de la persona responsable del tratamiento de los datos, que es necesario que figure para que las personas que lo soliciten puedan ejercitar los derechos de acceso, rectificación, cancelación y oposición previstos en los arts. 15 y siguientes de la LOPD.**
- ✓ **informe a la Agencia Española de Protección de Datos del cumplimiento de lo requerido** en el punto anterior, acreditando dicho cumplimiento, a través por ejemplo de las fotografías mencionadas en el párrafo anterior.

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 40.001 euros.

3.- NOTIFICAR el presente Acuerdo a **A.A.A. (BAZAR CHINO)**,

4.- NOTIFICAR el presente Acuerdo a **LA GUARDIA CIVIL-XXXX**,

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 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.

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