

Procedimiento N°: A/00369/2014

RESOLUCIÓN: R/00216/2015

En el procedimiento A/00369/2014, instruido por la Agencia Española de Protección de Datos a la **COMUNIDAD DE PROPIETARIOS XXXXX**, vista la denuncia presentada por **A.A.A.** y en virtud de los siguientes,

ANTECEDENTES

PRIMERO: Con fecha 3 de diciembre de 2013 tiene entrada en esta Agencia escrito de D. **A.A.A.** (en adelante el denunciante) comunicando posible infracción a la Ley Orgánica 15/1999 motivada por cámaras de videovigilancia cuyo titular es la entidad **COMUNIDAD DE PROPIETARIOS XXXXX** (en adelante el denunciado) instaladas en **(C/.....1) (MADRID)**.

El denunciado manifiesta que: *la citada Comunidad de Propietarios desde algún tiempo ha instalado en la vía pública varias cámaras de videovigilancia a fin de controlar a todas las personas que transiten por dichas calles. Estos viales no son propiedad de la Comunidad, y en el Registro de la Propiedad no figuran a su nombre. El Ayuntamiento de esta localidad está tramitando las inscripciones registrales que corresponden.*

Adjunta Informe 569/2009 de esta Agencia de consulta sobre regulación normativa que debe de aplicarse para instalar cámaras de videovigilancia en la vía pública y en lugares públicos siendo el cliente un Ayuntamiento y reportaje fotográfico de ocho cámaras.

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

1. El responsable de la instalación es el denunciado. Aporta copia del Acta de nombramiento como administradora como Documento nº UNO.
2. Se aporta como Documento nº DOS copia del Acta de fecha 2/8/2003, en el que se aprueba el presupuesto ordinario para la instalación de cámaras de seguridad.
3. Se aporta como Documento nº TRES presupuesto aceptado de la Empresa DENELEC S.L., encargada de la instalación del sistema de videovigilancia, así como su correspondientes facturas pagadas de 2006.
4. El motivo de la instalación de las cámaras es el incremento masivo de robos en las viviendas de la Comunidad, ante lo cual se acordó la instalación de las mismas con la única finalidad de aumentar la vigilancia y seguridad de los vecinos.
5. Se adjunta como Documento nº CUATRO fotografía del cartel informativo de la existencia de cámaras de videovigilancia, ubicado en la caseta situada en la única entrada y/o salida de la Comunidad, en el que se identifica claramente al responsable ante el que se pueden ejercitar los derechos a los que se refiere el art.

15 y ss. de la L.O. 15/1999.

6. Se adjunta como Documento nº CINCO formulario informativo debidamente cumplimentado a disposición de los ciudadanos según se recoge en el art. 3.b de la Instrucción 1/2006.
7. Se adjunta como Documento nº SEIS plano de situación de las ocho cámaras en el recinto de la Comunidad, con ubicación de las mismas e identificación numérica.
Se observa que se trata de una urbanización con un único punto de entrada/salida con caseta de control.
8. Se adjuntan como Documento nº SIETE fotografías de las cámaras, así como fotografías de las imágenes captadas correspondientes a los viales de la urbanización de la comunidad, salvo dos cámaras que figuran sin servicio.
9. Se aporta como Documento nº OCHO, fotografías del monitor ubicado en la caseta de entrada a la Comunidad.
10. La Comunidad de Propietarios cuenta con empleados propios que desempeñan funciones de vigilante y controladores nocturnos según sus categorías profesionales establecidas en el Convenio colectivo de empleados de fincas urbanas, no desempeñando en ningún momento funciones de seguridad privada, sino únicamente de vigilancia y control. Se aportan como Documento nº NUEVE, los contratos de trabajo. Aunque estos empleados podrían tener acceso a las imágenes de los monitores en tiempo real al ser personal de la Comunidad, según se indica en la resolución jurídica de la AGPD, que se aporta como Documento nº DIEZ, aun así los monitores se encuentran apagados. No está permitido el acceso a terceros, siendo únicamente los Cuerpos de Seguridad del Estado los que pueden acceder al visionado de las imágenes grabadas, si lo consideran conveniente para la investigación de cualquier ilícito que pudiera ocurrir en la Finca.
11. Se adjunta como Documento nº ONCE, inscripción del fichero en el Registro General de Protección de Datos de la AGPD. Las imágenes captadas por las cámaras se graban en un disco duro por espacio de 7 días, no pudiendo acceder a las grabaciones los empleados de la Comunidad, únicamente accederían los Cuerpos de Seguridad del Estado, si lo considera necesario.
12. El sistema de videovigilancia no está conectado a ninguna central de alarmas.

Con fecha 8 de julio y 26 de agosto el denunciante aporta la siguiente documentación adicional:

Copia del expediente con nº de referencia ****/13 del Área de Urbanismo del Ayuntamiento de Collado Villalba sobre "Inscripción registral de viales, inventario de bienes y eliminación de cerramientos de **XXXXXX** de fecha 2/4/2014.

Copia de *Certificado emitido por la Registradora de la Propiedad de Collado Villalba de 18.07.2012 en el que consta que el resto de la finca nº **** se destina a paso común o red viaria y aparece inscrita a nombre de tercero.*

Con fecha 2 de octubre de 2014 se solicita información al Área de Urbanismo del Ayuntamiento de Collado Villalba sobre la propiedad de los viales de la **XXXXXX** teniendo entrada en esta Agencia con fecha 15 de octubre escrito del Concejal de Urbanismo en el que manifiesta que:

"hasta la fecha, dichos viales no han sido incorporados al Dominio Público.

*Está en tramitación un expediente con n° de referencia ****/13 encaminado a la regularización administrativa de los viales mediante la cesión formal de los mismos, en cumplimiento de lo establecido en el Plan Parcial de 1969, por lo que, a fecha de hoy esta Administración desconoce cuál es la situación del sistema de videovigilancia instalado en las calles objeto de controversia.*

De los datos obrantes en el expediente se desprenden los siguientes puntos:

1.- Examinados los archivos municipales ha sido localizada la siguiente documentación;

*Solicitud de tramitación del **PLAN PARCIAL DE LA XXXXX** suscrito por el Presidente de la Comunidad de Propietarios con fecha 28 de noviembre de 1969, con el objeto de legalizar y completar la actuación urbanística integrada por un conjunto de parcelas edificables, en gran parte ya construidas con viviendas unifamiliares.*

Documento suscrito por el citado presidente donde expresamente se señala:

"DOCUMENTACION DEL ART 41

2- Ejecución y conservación de las obras de urbanización. -

(...) Las superficies viales ya ejecutadas serán cedidas al Ayuntamiento de Collado Villalba.

Por lo que respecta a la conservación de las obras de urbanización, correrá a cargo de los propietarios de las parcelas, y en la medida en que éstos faltaren, de la Asociación ya citada (asociación de propietarios).

La cesión que se verifique a favor de la Corporación Municipal no entrañará, pues, obligación alguna para ésta, en orden a/mantenimiento idóneo de /os viales.

3.- Compromisos entre el Ayuntamiento, la Asociación y los futuros propietarios La asociación se compromete formalmente, como se acredita en el adjunto documento otorgada ante el ayuntamiento de Collado Villalba, a la cesión gratuita de las superficies viales y a la conservación de las obras ya ejecutadas, sin que el ayuntamiento haya de realizar obra ni inversión alguna.

Las obligaciones de dicho compromiso serán transmisibles, por subrogación, a los futuros adquirentes de las parcelas de la Urbanización, haciéndose constar expresamente en cuantos documentos, públicos o privados, se otorguen en caso de transmisión."

*Copia del plano **del Plan Parcial XXXXX** visado el 15 de diciembre de 1969 donde queda reflejada la red viaria.*

Copia del acuerdo plenario de 4 de marzo de 1970 sobre aprobación provisional de Plan parcial y del Proyecto de Urbanización (señalar que la aprobación definitiva no era de competencia municipal sino de la junta Provincial de Urbanismo, art. 32 LS 56)

Copia de la aprobación inicial publicada en el Boletín Oficial de la Provincia de Madrid de fecha 5 y 26 de mayo de 1970.

No se han localizado otros datos posteriores.

*2.- Certificado emitido por la Registradora de la Propiedad de fecha 18.07.2012 en el que consta que el resto de la finca n° **** se destina a paso común o red viaria y aparece inscrita a nombre de tercero.*

3.- *Los viales no figuran incorporados al Inventario de Bienes Municipal.*

4.- *Las calles no han sido recepcionadas por el Ayuntamiento, correspondiendo su mantenimiento y conservación a la Comunidad de Propietarios, tal y como establece específicamente el Plan Parcial del año 1969."*

Con fecha 2 de octubre de 2014 se solicita información a la secretaria-administradora del denunciado sobre la titularidad de los viales de la **XXXXX** teniendo entrada en esta Agencia con fecha 10 de octubre escrito de la misma en el que aporta copia de una página del expediente con nº de referencia ******/13** que coincide con la información aportada por el escrito del Ayuntamiento.

TERCERO: Con fecha 24 de noviembre de 2014, el Director de la Agencia Española de Protección de Datos acordó someter a trámite de audiencia previa el presente procedimiento de apercibimiento A/00369/2014. Dicho acuerdo fue notificado al denunciante y a la Comunidad de Propietarios denunciada.

CUARTO: Con fecha 25 de noviembre de 2014 se recibe en esta Agencia escrito del denunciante mediante el que aporta el acuerdo de inicio de un procedimiento sancionador contra la Comunidad de Propietarios por utilizar personal de seguridad careciendo de habilitación específica necesaria para el desarrollo de servicios de seguridad privada, de fecha 31 de agosto de 2011, y en el que queda acreditado por parte de la Policía Nacional la existencia del sistema de video vigilancia en la Comunidad de Propietarios.

QUINTO: Con fecha 26 de noviembre de 2014 tiene entrada en esta Agencia escrito del denunciante, mediante el que solicita se le informe del estado de tramitación del procedimiento.

SEXTO: Con fecha 22 de diciembre de 2014 tiene entrada en esta Agencia escrito de Dña. **B.B.B.**, actuando en nombre y representación de la **COMUNIDAD DE PROPIETARIOS XXXXX**, en su calidad de administradora, mediante el que presenta alegaciones al acuerdo de audiencia previa al apercibimiento, y en el que manifiesta que su disconformidad con la apertura del procedimiento, en la medida en que los viales no han sido recepcionados por el Ayuntamiento, según manifiesta el concejal de urbanismo del Ayuntamiento, correspondiendo su mantenimiento y conservación a la Comunidad de Propietarios, y constando inscritos en el Registro de la Propiedad a nombre de un tercero. Asimismo, manifiestan que el expediente nº ******/20013** encaminado a la regularización administrativa de los viales de la Comunidad, aun no se ha resuelto, y hasta que los terrenos no se recepcionen deben tener la consideración de viales privados, y por último, manifiesta que la Comunidad de Propietarios tiene empleados propios que no desempeñan funciones de seguridad privada, sino únicamente de vigilancia y control, y que además estos empleados no visionan los monitores.

SEPTIMO: Con fecha 23 de diciembre de 2014 tiene entrada en esta Agencia un escrito del denunciante en el que manifiesta que ha recibido el acuerdo de audiencia previa al apercibimiento, y en el que matiza que la comunidad no tiene una sola entrada como se recoge en el mismo sino tres, que los empleados de la comunidad realizan actividades de vigilancia y visionan los monitores en todo momento, considerando que esta función debería ser realizada exclusivamente por las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del



Estado, y que por este motivo debería acordarse la apertura de un procedimiento sancionador.

OCTAVO: Con fecha 2 de enero de 2015 tiene entrada en esta Agencia de un nuevo escrito del denunciante, en el que da traslado a esta Agencia de la Resolución del Acuerdo dictado por la Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento de Collado Villalba, mediante el que se *“dispone la formalización de la cesión obligatoria de los terrenos que...se describen mediante su inscripción a favor del Ayuntamiento de Collado Villalba en el Registro de la Propiedad para su afectación al destino previsto en **PLAN PARCIAL DE LA XXXXX** de 1969 de VIALES PUBLICOS y la ocupación de los mismos.”*

HECHOS PROBADOS

PRIMERO: Consta que en fecha 3 de diciembre de 2013 tiene entrada en esta Agencia escrito de D. **A.A.A.** (en adelante el denunciante) comunicando posible infracción a la Ley Orgánica 15/1999 motivada por cámaras de videovigilancia cuyo titular es la entidad **COMUNIDAD DE PROPIETARIOS XXXXX** (en adelante el denunciado) instaladas en **(C/.....1) (MADRID)**.

SEGUNDO: Consta que en la **COMUNIDAD DE PROPIETARIOS XXXXX** se han instalado 8 cámaras de video vigilancia por motivos de seguridad.

TERCERO: Consta que en el caso de esta Comunidad de Propietarios los viales constaban como de titularidad pública, pero aún no habían sido recepcionados por el Ayuntamiento.

CUARTO: Consta que en la Comunidad de Propietarios denunciada se han instalado 8 cámaras de video vigilancia por motivos de seguridad, que se encuentran captando los viales de la comunidad.

QUINTO: Consta que en la comunidad de propietarios se informa de la presencia de las cámaras, mediante al menos un cartel, en el que se recoge al responsable de sistema de video vigilancia.

SEXTO: Consta que sobre los viales de la comunidad de propietarios se había instado un expediente encaminado a la regularización de los viales. Así según documentación obrante en el expediente, en fecha 1 de abril de 2014 se concluye el deber de cesión de los terrenos a dotaciones públicas como imperativo legal u obligación “ex lege”, y se insta a la comunidad para que proceda de manera voluntaria a formalizar la cesión de los viales. A su vez, mediante Acuerdo de la Junta de Gobierno Local de fecha 11 de diciembre de 2014, se declara que se ha *“incumplido el deber de formalizar la cesión de terrenos con destino a dotaciones públicas, viales de uso público, aprobado en el instrumento de planeamiento del sector **PLAN PARCIAL DE LA XXXXX** de 1969”*. Asimismo, prosigue señalando que se dispone la *“formalización de la cesión obligatoria de los terrenos que a continuación se describen mediante su inscripción a favor del Ayuntamiento de COLLADO VILLALBA en el Registro de la Propiedad para su afectación al destino previsto en el **PLAN PARCIAL DE LA XXXXX** de 1969 de VIALES PÚBLICOS, y la ocupación de los mismos.”*

SEPTIMO: Consta en este mismo acuerdo que, la POLICIA LOCAL pone de manifiesto

que la barrera móvil junto a la caseta de acceso permanece levantada desde las 8.00 h de la mañana hasta las 21:00 horas de la noche aproximadamente, haciendo la Comunidad de Propietarios accesible a cualquier persona.

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

Hay que señalar con carácter previo que el artículo 1 de la LOPD dispone: *“La presente Ley Orgánica tiene por objeto garantizar y proteger, en lo que concierne al tratamiento de los datos personales, las libertades públicas y los derechos fundamentales de las personas físicas, y especialmente de su honor e intimidad personal y familiar”*.

El artículo 2.1 de la LOPD señala: *“La presente Ley Orgánica será de aplicación a los datos de carácter personal registrados en soporte físico que los haga susceptibles de tratamiento, y a toda modalidad de uso posterior de estos datos por los sectores público y privado”*; definiéndose el concepto de dato de carácter personal en el apartado a) del artículo 3 de la LOPD, como *“Cualquier información concerniente a personas físicas identificadas o identificables”*.

El artículo 3 de la LOPD define en su letra c) el tratamiento de datos como aquellas *“operaciones y procedimientos técnicos de carácter automatizado o no, que permitan la recogida, grabación, conservación, elaboración, modificación, bloqueo y cancelación, así como las cesiones de datos que resulten de comunicaciones, consultas, interconexiones y transferencias”*.

La garantía del derecho a la protección de datos, conferida por la normativa de referencia, requiere que exista una actuación que constituya un tratamiento de datos personales en el sentido expresado. En otro caso, las mencionadas disposiciones no serán de aplicación.

De acuerdo con aquella definición de tratamiento de datos personales, la captación de imágenes de las personas, constituye un tratamiento de datos personales incluido en el ámbito de aplicación de la normativa citada.

El artículo 5.1. f) del Real Decreto 1720/2007, de 21 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de desarrollo de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de protección de datos de carácter personal, define datos de carácter personal como: *“Cualquier información numérica, alfabética, gráfica, fotográfica, acústica o de cualquier otro tipo, concerniente a personas físicas identificadas o identificables”*.

En este mismo sentido se pronuncia el artículo 2.a) de la Directiva 95/46/CE del

Parlamento y del Consejo, de 24 de octubre de 1995, relativa a la Protección de las Personas Físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos, según el cual, a efectos de dicha Directiva, se entiende por dato personal *“toda información sobre una persona física identificada o identificable; se considerará identificable toda persona cuya identidad pueda determinarse, directa o indirectamente, en particular mediante un número de identificación o uno o varios elementos específicos, característicos de su identidad física, fisiológica, psíquica, económica, cultural o social”*. Asimismo, el Considerando 26 de esta Directiva se refiere a esta cuestión señalando que, para determinar si una persona es identificable, hay que considerar el conjunto de los medios que puedan ser razonablemente utilizados por el responsable del tratamiento o por cualquier otra persona para identificar a aquélla.

Atendiendo a la definición contenida en las normas citadas, que considera dato de carácter personal *“cualquier información concerniente a personas físicas identificadas o identificables”*, las captaciones de imágenes indicadas se ajustarán a este concepto siempre que permitan la identificación de las personas que aparecen en dichas imágenes. La Directiva 95/46/CE en su Considerando 14 lo afirma expresamente al señalar:

“(14)Considerando que, habida cuenta de la importancia que, en el marco de la sociedad de la información, reviste el actual desarrollo de las técnicas para captar, transmitir, manejar, registrar, conservar o comunicar los datos relativos a las personas físicas constituidos por sonido e imagen, la presente Directiva habrá de aplicarse a los tratamientos que afectan a dichos datos;”.

Por su parte, la Instrucción 1/2006, de 8 de noviembre, de la Agencia Española de Protección de Datos, sobre el tratamiento de datos personales con fines de vigilancia a través de sistemas de cámaras o videocámaras (en lo sucesivo Instrucción 1/2006), en sus artículos 1.1 y 2 señala lo siguiente:

“Artículo 1.1. La presente Instrucción se aplica al tratamiento de datos personales de imágenes de personas físicas identificadas o identificables, con fines de vigilancia a través de sistemas de cámaras y videocámaras.

El tratamiento objeto de esta Instrucción comprende la grabación, captación, transmisión, conservación, y almacenamiento de imágenes, incluida su reproducción o emisión en tiempo real, así como el tratamiento que resulte de los datos personales relacionados con aquéllas.

Se considerará identificable una persona cuando su identidad pueda determinarse mediante los tratamientos a los que se refiere la presente instrucción, sin que ello requiera plazos o actividades desproporcionados.

Las referencias contenidas en esta Instrucción a videocámaras y cámaras se entenderán hechas también a cualquier medio técnico análogo y, en general, a cualquier sistema que permita los tratamientos previstos en la misma.”

“Artículo 2.

1. Sólo será posible el tratamiento de los datos objeto de la presente instrucción, cuando se encuentre amparado por lo dispuesto en el artículo 6.1 y 2 y el artículo 11.1 y

2 de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal.

2. Sin perjuicio de lo establecido en el apartado anterior la instalación de cámaras y videocámaras deberá respetar en todo caso los requisitos exigidos por la legislación vigente en la materia.”

De acuerdo con los preceptos transcritos, la cámara reproduce la imagen de los afectados por este tipo de tratamientos y, a efectos de la LOPD, la imagen de una persona constituye un dato de carácter personal, toda vez que la información que capta concierne a personas y suministra información sobre la imagen personal de éstas, el lugar de su captación y la actividad desarrollada por el individuo al que la imagen se refiere.

En el caso que nos ocupa, en la **COMUNIDAD DE PROPIETARIOS XXXXX** se encuentra instalado un sistema de videovigilancia. Así, de conformidad con la normativa y jurisprudencia expuesta, la captación de imágenes a través de videocámaras, como es el caso que nos ocupa, constituye un tratamiento de datos personales, cuyo responsable se identificaba, en el presente caso, con el responsable del sistema donde se encontraban instaladas las videocámaras, en este caso **COMUNIDAD DE PROPIETARIOS XXXXX**, toda vez que es quien decide sobre la finalidad, contenido y uso del citado tratamiento.

III

Vistas estas consideraciones, conviene señalar la infracción que se imputa a la **COMUNIDAD DE PROPIETARIOS XXXXX**, como responsable del sistema de videovigilancia ubicado en el lugar denunciado, que es la comisión de una infracción del artículo 6.1 de la LOPD, que dispone lo siguiente:

“1. El tratamiento de los datos de carácter personal requerirá el consentimiento inequívoco del afectado, salvo que la Ley disponga otra cosa.

2. No será preciso el consentimiento cuando los datos de carácter personal se recojan para el ejercicio de las funciones propias de las Administraciones Públicas en el ámbito de sus competencias; cuando se refieran a las partes de un contrato o precontrato de una relación comercial, laboral o administrativa y sean necesarios para su mantenimiento o cumplimiento; cuando el tratamiento de los datos tenga por finalidad proteger un interés vital del interesado en los términos del artículo 7, apartado 6, de la presente Ley, o cuando los datos figuren en fuentes accesibles al público y su tratamiento sea necesario para la satisfacción del interés legítimo perseguido por el responsable del fichero o por el del tercero a quien se comuniquen los datos, siempre que no se vulneren los derechos y libertades fundamentales del interesado.

3. El consentimiento a que se refiere el artículo podrá ser revocado cuando exista causa justificada para ello y no se le atribuyan efectos retroactivos.

4. En los casos en los que no sea necesario el consentimiento del afectado para el tratamiento de los datos de carácter personal, y siempre que una Ley no disponga lo contrario, éste podrá oponerse a su tratamiento cuando existan motivos fundados y legítimos relativos a una concreta situación personal. En tal supuesto, el responsable del fichero excluirá del tratamiento los datos relativos al afectado”.

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

El tratamiento de datos sin consentimiento constituye un límite al derecho fundamental a la protección de datos. Este derecho, en palabras del Tribunal Constitucional en su Sentencia 292/2000, de 30 de noviembre, (F.J. 7 primer párrafo), *“...consiste en un poder de disposición y de control sobre los datos personales que faculta a la persona para decidir cuáles de esos datos proporcionar a un tercero, sea el Estado o un particular, o cuáles puede este tercero recabar, y que también permite al individuo saber quién posee esos datos personales y para qué, pudiendo oponerse a esa posesión o uso. Estos poderes de disposición y control sobre los datos personales, que constituyen parte del contenido del derecho fundamental a la protección de datos se concretan jurídicamente en la facultad de consentir la recogida, la obtención y el acceso a los datos personales, su posterior almacenamiento y tratamiento, así como su uso o usos posibles, por un tercero, sea el estado o un particular (...)”.*

Son pues elementos característicos del derecho fundamental a la protección de datos personales, los derechos del afectado a consentir sobre la recogida y tratamiento de sus datos personales y a saber de los mismos.

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

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

IV

Por otro lado, en este caso concreto, ha quedado acreditado, con la documentación que obra en el expediente, que en la **COMUNIDAD DE PROPIETARIOS XXXXX** hay instaladas cámaras de video vigilancia que están captando imágenes desproporcionadas.

Hay que señalar que, para entender las especialidades derivadas del tratamiento de las imágenes en la vía pública que captan las cámaras situadas en el exterior, es preciso conocer la regulación que sobre esta materia se contempla en el artículo 1 de la Ley Orgánica 4/1997, de 4 de agosto, por la que se regula la utilización de videocámaras por las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad en lugares públicos que establece: *“La presente Ley regula la utilización por las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad de videocámaras para grabar imágenes y sonidos en lugares públicos abiertos o cerrados, y su posterior tratamiento, a fin de contribuir a asegurar la convivencia ciudadana, la erradicación de la violencia y la utilización pacífica de las vías y espacios públicos, así como de prevenir la comisión de delitos, faltas e infracciones relacionados*

con la seguridad pública”.

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

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

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

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

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

V

Por otra parte, la Directiva 95/46/CE en su Considerando 14 afirma:

“(14)Considerando que, habida cuenta de la importancia que, en el marco de la sociedad de la información, reviste el actual desarrollo de las técnicas para captar, transmitir, manejar, registrar, conservar o comunicar los datos relativos a las personas físicas constituidos por sonido e imagen, la presente Directiva habrá de aplicarse a los tratamientos que afectan a dichos datos;”.

El Grupo de protección de las personas, en lo que respecta al tratamiento de datos personales, creado en virtud del artículo 29 de la citada Directiva 95/46/CE, en su Dictamen 4/2004, adoptado en fecha 11/02/2004, relativo al tratamiento de datos personales mediante vigilancia por videocámara, formula distintos criterios para evaluar la legalidad y conveniencia de instalar sistemas de captación de imágenes en zonas públicas.

Por otra parte, para determinar si el supuesto que se analiza implica el tratamiento de datos relacionados con personas identificables, el citado Grupo considera que los datos constituidos por imagen y sonido son personales aunque las imágenes se utilicen en el marco de un sistema de circuito cerrado y no estén asociados a los datos personales del interesado, incluso, si no se refieren a personas cuyos rostros hayan sido filmados, e independientemente del método utilizado para el tratamiento, la técnica, el tipo de equipo, las características de la captación de imágenes y las herramientas de comunicación utilizadas. A efectos de la Directiva, se añade, el carácter identificable también puede resultar de la combinación de los datos con información procedente de terceras partes o, incluso, de la aplicación, en el caso individual, de técnicas o dispositivos específicos.

En cuanto a las obligaciones y precauciones que deberán respetarse por los responsables del tratamiento de los datos se mencionan, entre otras, la de evitar las referencias inadecuadas a la intimidad; especificar de forma clara e inequívoca los fines perseguidos con el tratamiento y otras características de la política de privacidad (momento en que se borran las imágenes, peticiones de acceso); obtención del consentimiento del interesado basado en una información clara; mantener la necesaria proporcionalidad entre los datos y el fin perseguido, obligándose al empleo de sistemas idóneos con respecto a dicho fin y a minimizar los datos por parte del responsable del tratamiento; datos que han de ser adecuados, pertinentes y no excesivos y deberán retenerse durante un plazo en consonancia con las características específicas de cada caso.

Por tanto, la captación de imágenes con fines de vigilancia y control, como es el caso que nos ocupa, se encuentra plenamente sometida a lo dispuesto en la LOPD, ya que constituye un tratamiento de datos de carácter personal.

De acuerdo con los preceptos transcritos, la videocámara reproduce la imagen de los afectados por este tipo de tratamientos y, a efectos de la LOPD, la imagen de una persona constituye un dato de carácter personal, toda vez que la información que capta concierne a personas y suministra información sobre la imagen personal de éstas, el lugar de su captación y la actividad desarrollada por el individuo al que la imagen se refiere.

Por lo tanto, la legitimación para el uso de instalaciones de videovigilancia se ciñe a la protección de entornos privados.

En el caso que nos ocupa, se denunciaba la existencia de cámaras de video vigilancia instaladas en la **COMUNIDAD DE PROPIETARIOS XXXXX**.

De acuerdo con la denuncia, en fase de actuaciones previas se requirió a la comunidad responsable para que aportara información sobre el sistema de video vigilancia instalado. De este modo, con la documentación aportada por la administradora de la comunidad, y la aportada por el denunciante, se pudo constatar que en la Comunidad de Propietarios denunciada se ha instalado un sistema de video vigilancia compuesto por 8 cámaras, que se encuentran enfocando a los viales de la comunidad, que tienen la consideración de públicos, además de encontrarse accesible a cualquier persona en la medida en que la barrera se encuentra levantada de 8 de la mañana hasta del 21:00 de la noche, y que por tanto se encuentran captando imágenes desproporcionadas de la vía pública.

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

Así, en fecha 22 de diciembre de 2014 tiene entrada en esta Agencia escrito de **Dña. B.B.B.** mediante el que presenta alegaciones al acuerdo de audiencia previa al apercibimiento, y en el que manifiesta que los terrenos no han sido recepcionados en la fecha en la que presenta el escrito, y que por esa consideración, deben tener a estos efectos el carácter de privados. Así lo manifiesta el concejal de urbanismo del Ayuntamiento, y asimismo, la conservación y mantenimiento corresponde a la Comunidad de Propietarios, constando inscritos en el Registro de la Propiedad a nombre de un tercero.

En este sentido, con fecha 8 de julio de 2014 tiene entrada en esta Agencia escrito del denunciante, mediante el que aporta una "Notificación Del Trámite De Vista Y Audiencia A Inicio Expediente Inscripción Registral Cesión Viales" mediante el que se reconoce que los viales son públicos. En este sentido en dicho escrito se recoge expresamente:

"De todo lo expuesto cabe concluir:

- *El deber de cesión de terrenos con destino a dotaciones públicas es un imperativo legal, una obligación "ex lege" desde la Ley del Suelo de 12-5-1956.*
- *La cesión es obligatoria y gratuita, sin que pueda reclamarse justiprecio...*
- *Pese a no estar formalizada la cesión y figurar los terrenos a nombre de titular privado, la cesión tácita prevalece sobre el título inscrito, al haberse producido la cesión legal, con la aprobación del instrumento del planeamiento.*
- *Resulta procedente la formalización de la cesión a favor del Ayuntamiento, pudiendo efectuarse por los titulares afectados, previo requerimiento, o en caso de ser desatendido, se considera medio adecuado la redacción de proyecto, con el contenido necesario al fin que sirve, expediente que será tramitado y aprobado por la Junta de Gobierno Local, previo sometimiento a información pública y audiencia a los titulares afectados.*
- *La formalización de la inscripción registral se realizará por certificación administrativa, siguiendo lo previsto en los arts. 30 y 31 del RD 1093/1997, de 4 de julio, normas complementarias para la ejecución de la Ley Hipotecaria sobre inscripción en el Registro de la Propiedad de los actos de naturaleza urbanística y preceptos concordantes de esta norma.*

El procedimiento a seguir contendrá los siguientes pasos procedimentales:

- *Notificación de audiencia previa al Presidente de la Comunidad de Propietarios dándole traslado del contenido de este informe y otorgándole un plazo de audiencia de quince días, para que comunique que va a formalizar la cesión registral de manera voluntaria.*
- *Si no media el consentimiento, transcurrido el plazo procederá:*
 - o *Redacción por los servicios técnicos municipales de un proyecto especificando los terrenos objeto de cesión*
 - o *Acuerdo de la Junta de Gobierno disponiendo la ocupación de los*

terrenos objeto de cesión, especificando el destino de la cesión conforme a lo que determina el plan parcial de la XXXXX, esto es, viales públicos.

(...)"

Este escrito finaliza señalando *"Se le insta para que de manera voluntaria proceda a formalizar la cesión de los viales dando cumplimiento a las obligaciones urbanísticas adquiridas en el instrumento de planeamiento aprobado en su día.*

Y de conformidad con lo establecido en el apartado 84 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas, y del Procedimiento Administrativo Común, con carácter previo al inicio de las actuaciones, se le concede un plazo de 10 días a contar desde el siguiente al de la recepción de este escrito, para que tome vista del expediente, realice las alegaciones y presente los documentos y justificaciones que estime pertinentes en defensa de sus derechos o intereses."

Por tanto, con esta documentación, se pretende aclarar que, con fecha de 1 de abril de 2014 los terrenos ya habían sido declarados públicos, y ya se había instado a la comunidad de propietarios, para que de forma voluntaria procediera a formalizar la cesión de los viales.

No obstante, además de esta circunstancia, ha quedado comprobado, pues así lo manifiesta la policía, y consta recogido en el **"INICIO DE EXPEDIENTE DE INSCRIPCION REGISTRAL DE LOS VIALES QUE INTEGRAN LA XXXXX"** que la "POLICIA LOCAL con fecha 07.05.13 pone de manifiesto que "(...) que la barrera móvil junto a la caseta de acceso permanece levantada desde las 08.00h de la mañana hasta las 21.00 horas de la noche aproximadamente..." lo que viene a determinar que los terrenos eran accesibles tanto a los vecinos, como a terceros que pudieran pasar por allí, considerándose entonces las captaciones de las cámaras desproporcionadas.

Además, en dicho escrito se hace referencia asimismo, a numerosas sentencias del Tribunal Supremo entre las que destacan la de 1 de octubre de 1986 y 17 de febrero de 1986 en las que se menciona la potestad municipal de abrir al tráfico las denominadas "calles privadas" y obligar a que se respete el derecho de circulación de los vecinos, así como que la falta de recepción no impide el libre paso por dichos viales".

Por tanto, en este caso, ha quedado acreditado que en la **COMUNIDAD DE PROPIETARIOS XXXXX** se había instalado un sistema de video vigilancia compuesto por 8 cámaras, por motivos de seguridad, y que se encontraban captando imágenes desproporcionadas tanto de los viales del interior de la comunidad como de fachadas de las viviendas, en la medida en que la urbanización es de libre acceso a las personas, puesto que la barrera permanece abierta durante determinadas horas del día, así como que los viales son públicos. Por ello, se va a apereibir a la Comunidad por una infracción del art. 6 LOPD, y se va a requerir para que retire las cámaras, en la medida en que la posibilidad de captar imágenes de viales públicos está restringida a las Fuerzas Y Cuerpos de Seguridad, tal y como se recoge en la Ley Orgánica 4/1997, de 4 de agosto, por la que se regula la utilización de videocámaras por las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad en lugares públicos.

VI

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

"Tratar los datos de carácter personal sin recabar el consentimiento de las personas afectadas, cuando el mismo sea necesario conforme a lo dispuesto en esta

Ley y sus disposiciones de desarrollo."

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

VII

Por otro lado, en fecha 25 y 26 de noviembre de 2014, 23 de diciembre de 2014 y 2 de enero de 2015, tienen entrada en esta Agencia escritos del denunciante, en el que viene a manifestar que en la Comunidad de Propietarios las imágenes son visionadas en un monitor, que está en la garita, por el Conserje. Aporta para acreditarlo el acuerdo de inicio de un procedimiento sancionador contra la Comunidad de Propietarios por utilizar personal de seguridad careciendo de habilitación específica necesaria para el desarrollo de servicios de seguridad privada. Señalar a este respecto que se trata de una cuestión que no es competencia de esta Agencia, pues se trata de una cuestión referida al hecho de que las labores de seguridad privada únicamente pueden ser ejercitadas por personal de seguridad privada, integrado por los vigilantes de seguridad y su especialidad de vigilantes de explosivos, los escoltas privados, los guardas rurales y sus especialidades de guardas de caza y guardapescas marítimos, los jefes de seguridad, los directores de seguridad y los detectives privados, que además deberá haber obtenido previamente la habilitación del Ministerio del Interior.

En el supuesto que nos ocupa, el acceso a las imágenes deberá estar restringido a las personas designadas por la comunidad de propietarios, circunstancia que debe venir recogida en el documento de seguridad.

Por último, manifiesta no estar de acuerdo con que se haya acordado otorgar audiencia previa al apercibimiento a la comunidad, manifestando que debería sancionarse a la misma considerando la infracción muy grave.

En este sentido, el artículo 45.6 de la LOPD, introducido a través de la reforma operada por la Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible, dispone:

"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."

Trasladando las consideraciones expuestas al supuesto que nos ocupa, se

observa que la infracción de la LOPD de la que se responsabiliza al denunciado es una infracción “grave”; puesto que se trata de una infracción del art. 6 tipificada como grave en el art. 44.3.b), que el denunciado no ha sido sancionado o apercibido por este organismo en ninguna ocasión anterior; y que concurren de manera significativa varias de las circunstancias descritas en el artículo 45.5 de la LOPD. Todo ello, unido a la naturaleza de los hechos que nos ocupan, justifica que la AEPD **no acordara la apertura de un procedimiento sancionador y que opte por aplicar el artículo 45.6 de la LOPD.**

VIII

La disposición final quincuagésima sexta de la Ley 2/2011 de 4 de marzo de Economía Sostenible (BOE 5-3-2011) ha añadido un nuevo apartado 6 al artículo 45 de la Ley 15/1999 de Protección de Datos en lugar del existente hasta su promulgación del siguiente tenor:

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

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

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

En el presente supuesto se cumplen los requisitos recogidos en los apartados a) y b) del citado apartado 6. Junto a ello se constata una cualificada disminución de la culpabilidad del imputado teniendo en cuenta que no consta vinculación relevante de la actividad del denunciado con la realización de tratamientos de datos de carácter personal, su volumen de negocio o actividad y no constan beneficios obtenidos como consecuencia de la comisión de la infracción.

De acuerdo con lo señalado,

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

SE ACUERDA:

1.- APERCIBIR (A/00369/2014)

a la **COMUNIDAD DE PROPIETARIOS XXXXX** con arreglo a lo dispuesto en el artículo 45.6 de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal, con relación a la denuncia por infracción del artículo 6 de la LOPD,

tipificada como **grave** en el artículo **44.3.b)** de la citada Ley Orgánica.

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

2.- REQUERIR

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

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

En concreto se insta al denunciado a **que retire las cámaras que se encuentran captando imágenes desproporcionadas de los viales de la Comunidad.**

2.2.- INFORME a la Agencia Española de Protección de Datos del cumplimiento de lo requerido, aportando **fotografías del lugar en el que se encuentran instaladas las cámaras, antes y después de su retirada**, así como aquellos documentos en los que se ponga de manifiesto el cumplimiento de lo requerido en el apartado anterior.

Se le advierte que en caso de no atender el citado requerimiento, para cuya comprobación se abre el expediente de investigación **E/00669/2015**, podría incurrir en una infracción del artículo 37.1.f) de la LOPD, que señala que *“son funciones de la Agencia de Protección de Datos: f) Requerir a los responsables y los encargados de los tratamientos, previa audiencia de éstos, la adopción de las medidas necesarias para la adecuación del tratamiento de datos a las disposiciones de esta Ley y, en su caso, ordenar la cesación de los tratamientos y la cancelación de los ficheros, cuando no se ajuste a sus disposiciones.”*, tipificada como grave en el artículo 44.3.i) de dicha norma, que considera como tal, *“No atender los requerimientos o apercibimientos de la Agencia Española de Protección de Datos o no proporcionar a aquélla cuantos documentos e informaciones sean solicitados por la misma”*, pudiendo ser sancionada con multa de **40.001 € a 300.000 €**, de acuerdo con el artículo 45.2 de la citada Ley Orgánica.

3.- NOTIFICAR el presente Acuerdo a la **COMUNIDAD DE PROPIETARIOS XXXXX**.

4.- NOTIFICAR el presente Acuerdo a **D. A.A.A..**



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