



Procedimiento N°: A/00395/2015

RESOLUCIÓN: R/00125/2016

En el procedimiento A/00395/2015, instruido por la Agencia Española de Protección de Datos a Doña **A.A.A.**, vista la denuncia presentada por Don **B.B.B.** y en virtud de los siguientes,

HECHOS

PRIMERO: Con fecha 3 de noviembre de 2015 tiene entrada en esta Agencia escrito de Don **B.B.B.** (en adelante el denunciante) comunicando posible infracción a la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, motivada por cámaras de video-vigilancia cuyo titular es Doña **A.A.A.** (en adelante el denunciado) instaladas en la vivienda situada en la localidad de **(C/....1)** en **ASTURIAS enfocando hacia la vía pública y hacia las fincas colindantes.**

En concreto, denuncia que la fachada de la vivienda existen, al menos, dos cámaras de video que graban de forma continua vía y pública y fincas colindantes, sin autorización y sin cartel.

Adjunta: reportaje fotográfico (en el que se observa captación de imágenes mediante al menos dos cámaras, instaladas en la fachada de la vivienda del denunciado, enfocando vía pública).

SEGUNDO: A la vista de los hechos denunciados, la Inspección de Datos de esta Agencia Española de Protección de Datos considera que el tratamiento de los datos personales que se realiza por el denunciado a través de las cámaras a las que se refiere la denuncia, no cumple las condiciones que impone la normativa sobre protección de datos.

TERCERO: Con fecha 3 de diciembre de 2015, la Directora de la Agencia Española de Protección de Datos acordó someter a trámite de audiencia previa el presente procedimiento de apercibimiento **A/00395/2015**. Dicho acuerdo fue notificado al denunciante y al denunciado.

CUARTO: Con fecha **08/01/16** se recibe en esta Agencia escrito del denunciado en el que comunica lo siguiente en relación a los hechos objeto de denuncia:

“Se ha realizado una imputación de hechos que no sólo no son exactos, sino que vulneran faltando la verdad lo acontecido, dicho sea en términos de estricta defensa (...).

*Debe saber esa Agencia que la denuncia formulada por el Sr. **B.B.B.** se corresponde con las malas relaciones existentes derivadas de las obras que ha venido*

pretendiendo ejecutar en la cubierta de la edificación, siendo objeto de disciplina urbanística por el Ayuntamiento De Bimenes, existiendo motivos espurios para tal forma de actuar (...).

Cierta la existencia de dos cámaras instaladas en la fachada de mi propiedad con carteles visibles. Dichas cámaras son de grabación con una pequeña tarjeta de memoria que graba el movimiento y borra las imágenes captadas una vez agotada la capacidad de la tarjeta de grabación (...).

En consecuencia se constata que las dos cámaras no se encuentran dirigidas hacia el dominio público, no graban propiedades de terceros, se limitan a la vigilancia de dos espacios privados, como son la zona de estacionamiento del parking de mi propiedad y el acceso a la entrada de mi vivienda.

Las dos cámaras no se encuentran conectadas con una central de alarma, sino que se limitan a realizar grabaciones, accionándose con el movimiento (...) borrando las imágenes que desaparecen de forma automática.

Las circunstancias que acompañan a los hechos, junto con los datos periféricos que los describen no son los mismos, y con ello sus consecuencias legales. Resulta por tanto aplicable lo establecido en el art. 14 de la Ley 25/2009, 22 de diciembre más conocida como Ley Omnibus.

Su presencia queda justificada por tratarse de una zona apartada de la población con viviendas aisladas dónde no residen personas de forma habitual, siendo viviendas de segunda residencia (...).

*Vulneración del principio de **presunción de inocencia** (art. 137 Ley 30/92, 26 de noviembre).*

*Por todo ello **SOLICITO** que se tenga por presentado el presente escrito de alegaciones y dentro del plazo legalmente establecido y previa la práctica de las pruebas propuestas y la tramitación que proceda, se dicte resolución en la que se acuerde el sobreseimiento del expediente sancionador, debido a la ausencia de responsabilidad (...) y en consecuencia, la solicitada declaración de nulidad del procedimiento de referencia, con sobreseimiento y Archivo de las actuaciones.*

HECHOS PROBADOS

Primero. En fecha **03/11/2015** el denunciante pone en conocimiento de esta Agencia Española de Protección de Datos los siguientes **hechos** en orden a su adecuación a la normativa vigente:

“Desde hace un tiempo y sin consulta previa y/o autorización que esta parte conozca se ha instalado sendas cámaras de video-vigilancia adosadas a un edificio de su propiedad que invaden la intimidad y vida de las personas que como el denunciante deambulan dentro del campo de visión de dichas cámaras, todo ello sin que nos conste el debido tratamiento de los datos de carácter personal de los afectados”—folio nº 1--.

Acompaña prueba documental (fotografías) en dónde se observa la presencia de

dos cámaras de color negro orientadas en principio hacia zona pública, según ángulo de orientación de las mismas. (folios nº 3 a 7).

Segundo. Consta acreditada la presencia de las mismas, confirmando la parte denunciada que se trata de “**cámaras de grabación**” con una pequeña tarjeta de memoria que graba el movimiento.

Tercero. Consta acreditado la existencia de un único cartel informativo (fotografía nº 1) si bien no se ha aportado prueba que acredite la fecha de colocación del mismo.

Cuarto. No consta acreditado el carácter privado de los terrenos en cuestión mediante aportación documental al respecto (vgr. nota registral, etc) que permita su análisis por esta Agencia.

Quinto. No consta acreditado que la denunciada disponga del preceptivo formulario informativo a disposición de cualquier ciudadano en el marco del art. 5 LOPD.

Sexto. De las imágenes aportadas (en concreto fotografía nº 2) se observa la captación de espacios de zona pública, siendo excesivos a la finalidad de la instalación.

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

En el presente caso, se procede a examinar la denuncia de fecha de entrada **03/11/2015** en dónde el denunciante pone en conocimiento de esta Agencia los siguientes hechos en orden a su adecuación a la normativa vigente:

“Desde hace un tiempo y sin consulta previa y/o autorización que esta parte conozca se ha instalado sendas cámaras de video-vigilancia adosadas a un edificio de su propiedad que invaden la intimidad y vida de las personas que como el denunciante deambulan dentro del campo de visión de dichas cámaras, todo ello sin que nos conste el debido tratamiento de los datos de carácter personal de los afectados”—folio nº 1--.

Por la parte denunciada no se niega en su escrito de alegaciones la existencia “de dos cámaras en la fachada de su propiedad”.

El art. 1 de la Instrucción 1/2006, 8 de noviembre dispone:” *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.*”

Por tanto, confirmando la propia parte denunciada que “**dichas cámaras son de grabación con una pequeña tarjeta de memoria que graba el movimiento y que borra las imágenes captadas una vez que se agota la capacidad de la tarjeta (...)**”, se considera que la conducta objeto de denuncia entra dentro del marco competencial de esta Agencia.

En apoyo de su escrito de denuncia aporta la parte denunciante fotografías, que acreditan la existencia de **dos cámaras**, instaladas en la fachada exterior de la vivienda, cuyo ángulo de orientación presuntamente capta espacios públicos, sin que conste el preceptivo cartel informativo a los efectos legales oportunos.

La parte denunciada considera los hechos objetos de denuncia “mendaces”, considerando que las mismas están provistas de cartel informativo, siendo su orientación en todo caso hacia la propiedad privada de la propia denunciada.

En fase de instrucción (art. 78 Ley 30/92, 26 de noviembre) se procede a examinar la fotografía (s) aportada por la denunciada, en dónde se constata-fotografía **nº 1**—la existencia de cartel informativo, sin embargo, no se indica la fecha en que está tomada la mencionada fotografía, por lo que la prueba aportada no desvirtúa lo aseverado por la parte denunciante.

Tampoco se ha aportado fotografía nítida a esta Agencia en orden a constatar que en el mismo se indica el responsable del fichero en orden a cumplir el contenido del art. 5 LOPD.

Igualmente, se aporta fotografía **nº 2** imagen de la zona video-vigilada tomada por cámara modelo chacón sobre aparcamiento privado, constatándose que el ángulo de captación es excesivo, esto es, se aprecia la captura de imágenes más allá del perímetro del terreno dónde se aparca el vehículo.

Adicionalmente, no consta aportado por la parte denunciada documento registral que acredite la titularidad del espacio en cuestión en orden a su análisis por esta Agencia, por lo que no se puede determinar el carácter privado del mismo.

En relación a la fotografía **nº 4** la misma no permite acreditar cuáles son los lindes de su propiedad, observándose en la fotografía aportada espacios verdes, sin que se acredite la titularidad de la misma.

Por último, conviene recordar la lectura del art. 7 de la Instrucción 1/2006, 8 de noviembre que dispone: *“La persona o entidad que prevea la creación de ficheros de video-vigilancia deberá notificarlo previamente a la Agencia Española de Protección de Datos, para su inscripción en el Registro General de la misma”*.

La propia parte denunciada ha reconocido la capacidad de “grabación” de imágenes de las cámaras en cuestión, sin que se haya argumentado aspectos esenciales relativos a responsable del tratamiento, capacidad de almacenamiento, duración del almacenamiento, etc.

III

En el escrito de alegaciones presentado por la parte denunciada considera vulnerado su derecho a la presunción de inocencia, motivo que ha de ser desestimado, la mera traslación de unos “hechos” no afecta al derecho a la defensa (art. 24.2 CE), sino que se le concede trámite de audiencia en orden a aportar los “medios de pruebas admisibles en derecho” que estime precisos para sostener una actuación dentro del marco de la

ley.

*“Por lo que se refiere al derecho a la presunción de inocencia hemos declarado (STC 120/1994) que la presunción de inocencia sólo se destruye cuando un Tribunal independiente e imparcial y establecido por la Ley declara la culpabilidad de una persona **tras un proceso celebrado con todas las garantías** (art. 6.1 y 2 del Convenio Europeo de 1950), al cual se aporte una suficiente prueba de cargo”*

Por tanto, en todo momento la parte denunciada ha podido rebatir y reaccionar frente a las *“peticiones y pruebas contrarias”*.

En relación a las pruebas solicitadas en su escrito de alegaciones, se procede al examen de la misma, valorando su procedencia o improcedencia en relación a los hechos objeto de denuncia.

Conviene precisar que esta Agencia no va a entrar a valorar las distintas “disputas” entre las partes, dado que en todo caso las mismas se deberán dirimir en sede judicial competente.

Por tanto, es innecesario solicitar Informe a la Policía municipal competente, sobre *“el número de personas que de forma permanente residen en la proximidad del lugar de los hechos”*, lo esencial es si la cámara (s) en cuestión graba espacio público, así como si cumple con el principio de proporcionalidad acorde con la finalidad perseguida.

Es necesario traer a colación la lectura del art. 11 apartado 1 letra d) RD 1398, 1993, que regula la siguiente definición: *“Denuncia: El acto por el que **cualquier persona**, en cumplimiento o no de una obligación legal, pone en conocimiento de un órgano administrativo la existencia de un determinado hecho que pudiera constituir infracción administrativa”*.

De manera que teniendo en cuenta la anterior definición, no es necesaria la solicitud de prueba de la parte denunciada, relativa a *“que se informe si el denunciante reside de forma permanente en el lugar”*, es indiferente que resida o no de forma permanente en el lugar de los “hechos”, dado que el mismo es un administrado que pone en conocimiento de la Administración unos hechos que pueden ser o no constitutivos de infracción administrativa.

Propone, igualmente, la parte denunciada que por esta Agencia se solicite al Ayuntamiento de la localidad informes en relación a la parte denunciante, tanto en materia urbanística, como en materia de consumo de aguas.

La prueba (s) propuesta ha de ser desestimada por innecesaria, como se ha indicado esta Agencia no va a entrar a valorar otras “disputas” entre las partes, alejadas del objeto de la denuncia principal: existencia de cámaras en fachada de vivienda con presunto incumplimiento de la normativa.

En lo relativo a las pruebas documentales (fotografías aportadas) se admiten las mismas, siendo objeto de foliado y numerado en el expediente administrativo.

IV

El artículo 6.1 de la Ley Orgánica 15/1999 dispone que: *“El tratamiento de los datos de carácter personal requerirá el **consentimiento inequívoco** del afectado, salvo que la ley disponga otra cosa”.*

En este caso consta acreditada la existencia de dos cámaras de video-vigilancia, con capacidad de grabación y almacenamiento limitado, instaladas en la fachada de la vivienda titularidad de la parte denunciada.

Considera la parte denunciada, que los terrenos que graban, son ámbito exclusivamente privado, al tratarse de zonas de uso de la propia parte denunciada.

Conviene precisar que las fotografías aportadas permiten constatar la existencia de una servidumbre de acceso a la vivienda.

La servidumbre de paso es de naturaleza discontinua y por ello, conforme al artículo.532 CC, **sólo puede adquirirse en virtud de título**, cuya falta sólo puede suplirse por la escritura de reconocimiento del dueño del predio sirviente o por una sentencia firme, admitiéndose excepcionalmente la adquisición por prescripción inmemorial si los hechos origen de la servidumbre discontinua ocurrieron antes de la promulgación del Código Civil.

Ningún documento se ha aportado al respecto por lo que esta Agencia no puede determinar el carácter privativo del terreno de acceso a la vivienda, cuya titularidad puede ser municipal, correspondiendo el uso y disfrute al titular de la vivienda en cuestión.

La anterior argumentación es extensible a la zona de “aparcamiento” del vehículo, cuya titularidad se desconoce por esta Agencia.

A lo anterior, cabe añadir que existen medios menos invasivos del derecho a la intimidad de la persona, como sería la instalación de una alarma en el interior de los mismos (vehículos), siendo innecesaria la instalación de cámaras en este sentido.

El art. 4 apartado 2º de la Instrucción 1/2006, 8 de noviembre respalda el anterior punto al disponer: *“**Sólo se considerará admisible** la instalación de cámaras o videocámaras cuando la finalidad de vigilancia **no pueda obtenerse mediante otros medios** que, sin exigir esfuerzos desproporcionados, resulten menos intrusivos para la intimidad de las personas y para su derecho a la protección de datos de carácter personal”* (* la negrita pertenece a esta Agencia).

V

En fecha **22/12/2015** se recibe en esta Agencia escrito de la parte denunciante solicitando su “personación” como interesado-art. 31.1 Ley 30/92--.

Examinada la documentación aportada se considera al mismo como denunciante **no cualificado**, esto es, como *“aquel administrado que pone en conocimiento de la Administración unos hechos, los cuales pueden dar lugar o no a la incoación del procedimiento sancionador”.*

Por tanto su papel en el presente procedimiento se considera de mero comunicador de unos hechos a esta Administración correspondiendo a esta Agencia la determinación del procedimiento a seguir en relación a los mismos, careciendo por tanto de



legitimación para solicitar una sanción económica o para recurrir el presente acto administrativo.

“Señala la Jurisprudencia que la clave para la determinación de la concurrencia de interés legítimo a efectos de impugnar la resolución dictada en vía administrativa, en orden a la apertura de expediente disciplinario o bien dirigida a la imposición de la sanción propugnada, debe situarse en el dato de si la imposición de la sanción –que es en última instancia la consecuencia derivada del expediente-, a quien es miembro de un determinado colectivo, puede producir un efecto positivo en la esfera jurídica, y que se plasma en un interés real; si ese hipotético interés no se da en el caso concreto, porque la situación jurídica del denunciante-recurrente no experimenta ventaja alguna por el hecho de que la actuación inspectora pueda concluir con una sanción (...), es claro que no se violenta en lo más mínimo el principio general de flexibilidad constitucionalmente recomendable en la apreciación del requisito procesal de la legitimación, por la negación de la legitimación, que así resulta acorde con la configuración de ésta en el artículo 28.1.a) de la Ley Jurisdiccional y 24.1 de la Constitución Española”.

VI

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 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”.

La Ley 30/1992, de 26 de noviembre de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común –que, al decir de su Exposición de Motivos (punto 14) recoge “los principios básicos a que debe someterse el ejercicio de la potestad sancionadora de la Administración y los correspondientes derechos que de tales principios se derivan para los ciudadanos extraídos del Texto Constitucional y de la ya consolidada jurisprudencia sobre la materia”- consagra el principio de aplicación retroactiva de la norma más favorable estableciendo en el artículo 128.2 que “las disposiciones sancionadoras producirán efecto retroactivo en cuanto favorezcan al presunto infractor”.

En el presente supuesto se cumplen los requisitos recogidos en los apartados a) y b) del citado apartado 6, al no constar que la denunciada haya sido sancionada o apercibida con anterioridad. Consta que por la parte denunciada se ha colocado cartel informativo de zona video-vigilada, si bien la fotografía aportada no permite la identificación del responsable del fichero a los efectos legales oportunos.

Conviene recordar que la instalación de un sistema de video-vigilancia debe respetar el principio de proporcionalidad, siendo compatible la instalación del mismo con los derechos constitucionalmente reconocidos, de manera que una finalidad de prevención de futuros delitos puede realizarse mediante la instalación de las cámaras en cuestión en espacios exclusivamente privados.

En el presente caso, ha quedado acreditado que la parte denunciada dispone de dos cámaras instaladas en la fachada de su vivienda, orientadas hacia espacios públicos, siendo insuficientes las pruebas aportadas para proceder a ordenar el archivo del presente procedimiento.

De acuerdo con lo señalado,

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

SE ACUERDA:

1.- APERCIBIR (A/00395/2015) a Doña A.A.A. 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 infracción 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 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.

2.- REQUERIR a Doña **A.A.A.** 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 aporte fotografía visible del cartel de video-vigilancia en dónde se indique en su caso el responsable del fichero ante el que ejercitar en su caso los derechos reconocidos en la LOPD. La misma deberá estar provista de la **fecha** de toma de la fotografía.
- En su caso deberá disponer del formulario requerido, debidamente confeccionado a efectos de su aportación a cualquier afectado que pudiera reclamarlo, aportando copia del mismo a esta Agencia.
- Aporte documentación suficiente sobre los terrenos que considera de su titularidad (vgr. nota registral, etc), en caso contrario, deberá retirar las cámaras en cuestión o **reinstalarlas** en zonas de su titularidad respetando el principio de proporcionalidad.
- Proceder a la **inscripción** en su caso del fichero en el Registro General de la AEPD.

2.2.- INFORME a la Agencia Española de Protección de Datos del cumplimiento de lo requerido, aportando **material fotográfico suficiente**, así como todos 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/00686/2016**, 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 parte denunciada **Doña A.A.A.**

4.- NOTIFICAR el presente Acuerdo a la parte denunciante **Don B.B.B.**

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.

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