

Expediente Nº: E/00095/2018

RESOLUCIÓN DE ARCHIVO DE ACTUACIONES

De las actuaciones practicadas por la Agencia Española de Protección de Datos ante la entidad **XUNTA DE GALICIA** en virtud de denuncia presentada por D. **E.E.E.** y teniendo como base los siguientes

HECHOS

PRIMERO: Con fecha 22 de diciembre de 2017 tiene entrada en esta Agencia escrito de D. **E.E.E.** (en adelante el denunciante) comunicando posible infracción a la Ley Orgánica 15/1999 motivada por cámaras de videovigilancia cuyo titular es la entidad **XUNTA DE GALICIA- VIDEPRESIDENCIA E CONSELLERIA DE PRESIDENCIA** (en adelante el denunciado) instaladas en el edificio administrativo sito en **(C/...1)**, enfocado hacia vía pública.

SEGUNDO: Tras la recepción de la denuncia la Subdirección General de Inspección de Datos procedió a la realización de actuaciones previas de investigación para el esclarecimiento de los hechos denunciados, teniendo conocimiento de los siguientes extremos:

Con fecha 7 de febrero de 2018 se solicita información al responsable del sistema de videovigilancia teniendo entrada en esta Agencia con fecha 12 de marzo de 2018 escrito del mismo en el que manifiesta:

- La instalación del sistema responde a razones de seguridad, ya que dicho Inmueble es la sede de la Delegación de la Xunta de Galicia en la provincia de ***LOC.1 Además de a los riesgos de delincuencia ordinaria y de corte terrorista, se añade que dicho inmueble es el lugar habitual de manifestaciones y concentraciones reivindicativas en la provincia de ***LOC.1

Señalan una serie de condicionantes que obligan a mantener el sistema CCTV tal como está en la actualidad, de lo contrario supondría un grave riesgo para las personas y bienes, como el nivel de alerta antiterrorista y la existencia de grupos terroristas locales.

- Dado que la finalidad del CCTV es vigilar el edificio, tanto en su interior como en su perímetro, y no lo realizan agentes de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, resulta de aplicación 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 videocámaras.

- Aporta fotografías de la ubicación de los carteles informativos sobre la existencia de las cámaras.

- En cuanto al personal que tiene acceso al sistema, se trata de vigilantes de seguridad de la empresa ILUNION SEGURIDAD. Aportan copia del contrato suscrito con dicha empresa.

- Las imágenes son grabadas y se conservan por un periodo máximo de un mes.

- Aportan copia de la disposición de creación del fichero y el código de inscripción del fichero en el Registro General de Protección der Datos.

- Aporta documento de seguridad.
- Aportan plano de la ubicación de las cámaras y fotografía de las mismas de lo que se desprende lo siguiente:
 - o El sistema cuenta con un total de 15 cámaras.
 - o Aporta fotografía de la ubicación de los monitores donde se visualizan las imágenes de las cámaras. Las cámaras identificadas como 1, 2, 3, 4 y 12 están instaladas en el exterior. No aportan fotografía de las imágenes que captan, no obstante, de la orientación de las mismas se deduce que captan espacios públicos.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

I

Es competente para resolver la Directora de la Agencia Española de Protección de Datos, conforme a lo establecido en el artículo 37.d) en relación con el artículo 36, ambos de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal (en lo sucesivo LOPD).

II

El artículo 126.1, apartado segundo, del Reglamento de desarrollo de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de protección de datos de carácter personal, aprobado por Real Decreto 1720/2007, de 21 de diciembre (RLOPD) establece:

“Si de las actuaciones no se derivasen hechos susceptibles de motivar la imputación de infracción alguna, el Director de la Agencia Española de Protección de Datos dictará resolución de archivo que se notificará al investigado y al denunciante, en su caso.”

III

En el presente caso, D. **E.E.E.** denuncia la existencia de cámaras de videovigilancia, cuyo responsable es entidad la **XUNTA DE GALICIA- VIDEPRESIDENCIA E CONSELLERIA DE PRESIDENCIA**, instaladas en el edificio administrativo sito en **(C/...1)**, enfocando hacia vía pública.

Con carácter previo hay que señalar que el artículo 3.a) de la LOPD define datos de carácter personal como *“cualquier información concerniente a personas físicas identificadas o identificables.”* Se completa dicha definición con lo establecido en el artículo 5.1 f) del Reglamento de desarrollo de la LOPD aprobado por el Real Decreto 1720/2007, de 21 de diciembre (RLOPD), 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”*.

El apartado c) del artículo 3 de la LOPD recoge la definición de tratamiento de datos, entendiendo por tal *“... operaciones y procedimientos técnicos de carácter automatizado o no, que permitan la recogida, grabación, conservación, elaboración, modificación, bloqueo y cancelación, así como las cesiones de datos que resulten de comunicaciones, consultas, interconexiones y transferencias.”*

Así pues, la visualización y/o grabación de imágenes de personas identificadas o identificables supone un tratamiento de datos de carácter personal sometido al régimen de la LOPD. Para que un tratamiento de datos de carácter personal sea legítimo deberá contar con el consentimiento del afectado, siendo este uno de los principios básicos en la protección de datos de carácter personal, recogido en el artículo 6.1 de la LOPD:

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

En el caso de las videocámaras exteriores que se orientan hacia espacios públicos, hay que tener en cuenta además que en el ámbito de la captación de imágenes de la vía pública la ley establece una serie de limitaciones. El artículo 1 de la Ley Orgánica 4/1997, de 4 de agosto, por la que se regula la utilización de videocámaras por las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado (LO 40/1997) en lugares públicos establece:

“La presente Ley regula la utilización por las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad de videocámaras para grabar imágenes y sonidos en lugares públicos abiertos o cerrados, y su posterior tratamiento, a fin de contribuir a asegurar la convivencia ciudadana, la erradicación de la violencia y la utilización pacífica de las vías y espacios públicos, así como de prevenir la comisión de delitos, faltas e infracciones relacionados con la seguridad pública”.

Ab initio, esta norma sólo legitima a los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado, para el tratamiento de imágenes captadas en la vía pública, remitiendo en su artículo 10 al régimen sancionador de la LOPD en caso de incumplimiento de sus preceptos.

En el supuesto que nos ocupa, del análisis de la documentación obrante en el expediente se desprende, junto a la imagen de los monitores que componen el sistema, que varias cámaras exteriores están captando espacios de la vía pública que rodea el edificio de la Delegación de la Xunta de Galicia en la provincia de ***LOC.1

La Xunta de Galicia manifiesta que la instalación del sistema responde a razones de seguridad, ya que dicho inmueble es la sede la Delegación de la Xunta de Galicia en la provincia de ***LOC.1 Mmanifiesta, que además de los riesgos de delincuencia ordinaria y de corte terrorista, se añade que dicho inmueble es el lugar habitual de manifestaciones y concentraciones reivindicativas en la provincia de ***LOC.1

Señalan una serie de condicionantes que obligan a mantener el sistema CCTV tal como está en la actualidad, de lo contrario supondría un grave riesgo para las personas y bienes. Manifiestan que el nivel de alerta antiterrorista se ha elevado a nivel alto, lo que implica extremar las medidas preventivas y de seguridad en los centros y organismos públicos y oficiales. Asimismo, se han producido actuaciones delictivas en los edificios judiciales, señalando varios casos producidos (tanto vandálicos como de delincuencia) que hacen necesario dicho sistema,

Por su parte, el artículo 4, apartados 1 y 2 de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, garantizan el cumplimiento del principio de proporcionalidad en todo tratamiento de datos personales, cuando señalan que:

“1. Los datos de carácter personal sólo se podrán recoger para su tratamiento, así como someterlos a dicho tratamiento, cuando sean adecuados, pertinentes y no excesivos en relación con el ámbito y las finalidades determinadas, explícitas y legítimas para las que se hayan obtenido.

2. Los datos de carácter personal objeto de tratamiento no podrán usarse para finalidades incompatibles con aquellas para las que los datos hubieran sido recogidos. No se considerará incompatible el tratamiento posterior de éstos con fines históricos, estadísticos o científicos”.

En este sentido, se pronuncia –asimismo- la Instrucción 1/2006, cuando señala en su artículo 4, lo siguiente:

“1. De conformidad con el artículo 4 de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal, las imágenes sólo serán tratadas cuando sean adecuadas, pertinentes y no excesivas en relación con el ámbito y las finalidades determinadas, legítimas y explícitas, que hayan justificado la instalación de las cámaras o videocámaras.

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

3. Las cámaras y videocámaras instaladas en espacios privados no podrán obtener imágenes de espacios públicos salvo que resulte imprescindible para la finalidad de vigilancia que se pretende, o resulte imposible evitarlo por razón de la ubicación de aquéllas. En todo caso deberá evitarse cualquier tratamiento de datos innecesario para la finalidad perseguida”.

Por tanto, dado que la finalidad del sistema de videovigilancia es vigilar el edificio tanto en su interior como en su perímetro y no lo realizan agentes de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, resulta de aplicación la LOPD y su Instrucción 1/2006, entendiéndose que la captación realizada por algunas cámaras de la vía pública, es una medida que cumple con el principio de proporcionalidad (con sus tres requisitos de idoneidad, necesidad y proporcionalidad propiamente dicha), dadas todas las cuestiones de seguridad argumentadas.

No obstante lo anterior, las previsiones del artículo 6 de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal, deben completarse con lo señalado -en su **Sentencia de 24 de noviembre de 2011- por el Tribunal de Justicia de la Unión Europea**, que resuelve las cuestiones prejudiciales planteadas por el Tribunal Supremo en el marco de los recursos interpuestos por diversas asociaciones contra el Real Decreto 1720/2007, de 21 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de desarrollo de la LOPD. A su vez, el marco normativo aplicable se ve afectado por las Sentencias del Tribunal Supremo, de 8 de febrero de 2012, en virtud de las cuales se resuelven los citados recursos.

La citada Sentencia del Tribunal de Justicia ha declarado expresamente el efecto directo del **ARTÍCULO 7 F) 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.

El mencionado **ARTÍCULO 7 F) DE LA DIRECTIVA 95/46/CE** del Parlamento y del Consejo, de 24 de octubre de 1995, dispone que:

“Los Estados miembros dispondrán que el tratamiento de datos personales sólo pueda efectuarse si (...) es necesario para la satisfacción del **INTERÉS LEGÍTIMO PERSEGUIDO POR EL RESPONSABLE DEL TRATAMIENTO** o por el tercero o terceros a los que se comuniquen los datos,

siempre que no prevalezca el interés o los derechos y libertades fundamentales del interesado que requieran protección con arreglo al apartado 1 del artículo 1 de la presente Directiva”.

Por tanto, el contenido de dicho precepto deberá ser tomado directamente en cuenta en la aplicación de la normativa de protección de datos de carácter personal por los Estados Miembros, y, en consecuencia, por las Autoridades de Control en materia de Protección de Datos, por cuanto según señala el Tribunal Supremo en su Sentencia de 8 de febrero de 2012, “produce efectos jurídicos inmediatos sin necesidad de normas nacionales para su aplicación, y que por ello puede hacerse valer ante las autoridades administrativas y judiciales cuando se observe su trasgresión”.

Tal y como se recoge en la Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, en su apartado 38, el artículo 7 f) de la Directiva *“establece dos requisitos acumulativos para que un tratamiento de datos personales sea lícito, a saber, por una parte, que ese tratamiento de datos personales sea necesario para la satisfacción del interés legítimo perseguido por el responsable del tratamiento o por el tercero o terceros a los que se comuniquen los datos, y, por otra parte, que no prevalezcan los derechos y libertades fundamentales del interesado”* y, en relación con la mencionada ponderación, el apartado 40 recuerda que la misma *“**DEPENDERÁ, EN PRINCIPIO, DE LAS CIRCUNSTANCIAS CONCRETAS DEL CASO PARTICULAR** de que se trate y en cuyo marco la persona o institución que efectúe la ponderación deberá tener en cuenta la importancia de los derechos que los artículos 7 y 8 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea confieren al interesado”.*

Por este motivo, la Sentencia señala en su apartado 46 que los Estados Miembros, a la hora de adaptar su ordenamiento jurídico a la Directiva 95/46, deberán *“procurar basarse en una interpretación de ésta que les permita garantizar un justo equilibrio entre los distintos derechos y libertades fundamentales protegidos por el ordenamiento jurídico de la Unión”*, por lo que, conforme a su apartado 47, *“nada se opone a que, en el ejercicio del margen de apreciación que les confiere el artículo 5 de la Directiva 95/46, los Estados miembros establezcan los principios que deben regir dicha ponderación”.*

En consecuencia, para determinar si procede la aplicación del citado precepto al tratamiento de imágenes de personas físicas identificadas o identificables, realizado a través de cámaras y/o videocámaras, habrá de aplicarse **la regla de ponderación prevista en el mismo**. Esto es, será necesario valorar si en el supuesto concreto al que se refiera la instalación de un sistema de videovigilancia existe un interés legítimo perseguido por el responsable del tratamiento o por el tercero o terceros a los que se comuniquen los datos, que prevalezca sobre el interés o los derechos y libertades fundamentales del interesado que requieran protección conforme a lo dispuesto en el artículo 1 de la LOPD, según el cual *“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”.*

Pues bien, **realizada por ésta Agencia la correspondiente ponderación** –a la que se refiere el citado artículo 7.f) de la Directiva 95/46/CE del Parlamento Europeo y del Consejo–, cabe concluir que el sistema de cámaras de cuyo análisis se trata, y el tratamiento de imágenes efectuado a través de las cámaras exteriores, **supera el juicio de proporcionalidad**, resultando dicho sistema conforme con la normativa de protección de datos.

IV

Por otro lado, debemos entrar a valorar el cumplimiento por la citada entidad, del derecho de información del artículo 5 de la LOPD que dispone, en su apartado 1, lo siguiente:

“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”.*

La obligación que impone el artículo 5 al responsable del fichero sirve para garantizar el derecho de información en la recogida de datos que reconoce la LOPD a favor del afectado.

En cuanto al modo en que haya de facilitarse dicha información en materia de videovigilancia, debe tenerse en cuenta el artículo 3 de la Instrucción 1/2006, que establece que:

“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.

“ANEXO-

1. El distintivo informativo a que se refiere el artículo 3.a) de la presente Instrucción deberá de incluir una referencia a la «LEY ORGÁNICA 15/1999, DE PROTECCIÓN DE DATOS», incluirá una mención a la finalidad para la que se tratan los datos («ZONA VIDEOVIGILADA»), y una mención expresa a la identificación del responsable ante quien puedan ejercitarse los derechos a los que se refieren los artículos 15 y siguientes de la Ley Orgánica 15/1999, de Protección de Datos de Carácter Personal.”

En el presente caso, en relación con el cumplimiento del deber de información, en las dependencias de la Delegación de la Xunta en Galicia, se han aportados fotografías de la existencia de carteles informativos en el interior y en la entrada al edificio, siendo dichos carteles acordes al previsto en el artículo 3 a) de la citada Instrucción 1/2006.

Por otro lado, respecto al cumplimiento de inscripción de ficheros, el artículo 26.1 de la LOPD, recoge lo siguiente:

“1. Toda persona o entidad que proceda a la creación de ficheros de datos de carácter personal lo notificará previamente a la Agencia de Protección de Datos”

El reglamento de desarrollo de la LOPD, aprobado por RD 1720/2007, de 21 de diciembre, recoge en el apartado q) del artículo 5, en el que señala lo siguiente:

“q) Responsable del fichero o del tratamiento: Persona física o jurídica, de naturaleza pública o privada, u órgano administrativo, que solo o conjuntamente con otros decida sobre la finalidad, contenido y uso del tratamiento, aunque no lo realizase materialmente.

Podrán ser también responsables del fichero o del tratamiento los entes sin personalidad jurídica que actúen en el tráfico como sujetos diferenciados”.

Además este es el criterio que se hace constar en la Instrucción 1/2006, al señalar en su artículo 7 que *“1-La persona o entidad que prevea la creación de ficheros de videovigilancia deberá notificarlo previamente a la Agencia Española de Protección de Datos, para su inscripción en el Registro General de la misma.*

Tratándose de ficheros de titularidad pública deberá estarse a lo establecido en el artículo 20 de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre de Protección de Datos de Carácter Personal.

2.-A estos efectos, no se considerará fichero el tratamiento consistente exclusivamente en la reproducción o emisión de imágenes en tiempo real.”

El artículo 20.1 de la LOPD, establece que la creación, modificación o supresión de ficheros de las Administraciones Públicas sólo podrán hacerse por medio de disposición general publicada en el Boletín Oficial del Estado o Diario Oficial correspondiente. Por su parte el artículo 53.1 del Real Decreto 1720/2007, de 21 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de desarrollo de la LOPD, determina que cuando la disposición se refiera a los órganos de la Administración General del Estado o a las entidades u organismos vinculados o dependientes de la misma, deberá revestir la forma de orden ministerial o resolución del titular de la entidad u organismo correspondiente.

Pues bien, consta la disposición de creación del fichero publicada en el Diario Oficial de Galicia de 14 de diciembre de 2010 y la inscripción del fichero denominado *“Seguridad y Control de acceso”* en fecha 14 de febrero de 2011 en el Registro de Protección de Datos de esta Agencia.

Asimismo, las imágenes obtenidas por el sistema de videovigilancia son conservadas por un periodo no superior a un mes, de conformidad con el artículo 6 de la Instrucción 1/2006, que señala: *“Los datos serán cancelados en el plazo máximo de un mes desde su captación”.*

Por último, informar respecto al ámbito propio de actuación de esta Agencia Española de Protección de Datos que el artículo 35 de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre de protección de datos de carácter personal, recoge: *“La Agencia de Protección de Datos es un ente de derecho público, con personalidad jurídica propia y plena capacidad pública y privada, que actúa con plena independencia de las Administraciones Públicas en el ejercicio de sus funciones”.* Por su parte, el

artículo 37 de la LOPD delimita dichas funciones, destacando la primera de ellas que es “*Velar por el cumplimiento de la legislación sobre protección de datos y controlar su aplicación...*”. Y es que según el artículo 1 de la LOPD, dicha norma 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*”. Por tanto, el ámbito propio de actuación de esta Agencia se refiere, con carácter general, a los datos de carácter personal definidos en el artículo 3. a) LOPD.

A la vista de lo expuesto se procede al archivo del presente expediente de actuaciones previas.

Por lo tanto, de acuerdo con lo señalado, por la Directora de la Agencia Española de Protección de Datos,

SE ACUERDA:

1. **PROCEDER AL ARCHIVO** de las presentes actuaciones.
2. **NOTIFICAR** la presente Resolución a **XUNTA DE GALICIA** y D. **E.E.E.**

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 Reglamento de desarrollo de la LOPD aprobado por el Real Decreto 1720/2007, de 21 diciembre.

Contra esta resolución, que pone fin a la vía administrativa (artículo 48.2 de la LOPD), y de conformidad con lo establecido en los artículos 112 y 123 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, los interesados podrán interponer, potestativamente, recurso de reposición ante la Directora de la Agencia Española de Protección de Datos en el plazo de un mes a contar desde el día siguiente a la notificación de esta resolución o directamente recurso contencioso administrativo ante la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional, con arreglo a lo dispuesto en el artículo 25 y en el apartado 5 de la disposición adicional cuarta de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente a la notificación de este acto, según lo previsto en el artículo 46.1 del referido texto legal.

Sin embargo, el responsable del fichero de titularidad pública, de acuerdo con el artículo 44.1 de la citada LJCA, sólo podrá interponer 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 LJCA, en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente a la notificación de este acto, según lo previsto en el artículo 46.1 del referido texto legal.

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