



Expediente N°: E/00786/2014

RESOLUCIÓN DE ARCHIVO DE ACTUACIONES

De las actuaciones practicadas por la Agencia Española de Protección de Datos ante el **POLIGONO INDUSTRIAL XXXXX** en virtud de denuncia presentada por la **DIRECCION GENERAL DE LA POLICIA** y teniendo como base los siguientes

HECHOS

PRIMERO: Con fecha de 29 de octubre de 2013 tiene entrada en esta Agencia escrito de la Policía Nacional de Guadalajara (en adelante la Policía) comunicando posible infracción a la Ley Orgánica 15/1999 motivada por cámaras de videovigilancia cuyo titular es la entidad **POLIGONO INDUSTRIAL XXXXX** (en adelante el denunciado) instaladas en el **"POLIGONO INDUSTRIAL XXXXX" ubicado en POL. IND. XXXXX - (C/.....1) (GUADALAJARA)**, enfocado hacia vía pública.

En el informe de la Policía se indica que:

En la inspección realizada, el pasado día 23 de octubre del año en curso, en el Polígono Industrial XXXXX, sito en el término municipal del Casar, Guadalajara, por funcionarios de la Unidad Territorial de Seguridad Privada de esta Comisaría, se pudo comprobar que a lo largo de la (C/.....1) (en ambos sentidos, entrada y salida) se habían instalado una serie de cámaras en la farolas (se contaron ocho) desconociendo si dichas cámaras estaban operativas, enfocando los viales de acceso y salida del mencionado polígono, si cumplían con la Normativa sobre Protección de Datos, y en el caso de estar operativas, si estaban dadas de alta en la Agencia Española de Protección de Datos. Debajo de cada cámara había instalado un cartel de Zona video vigilada, figurando como responsable de la instalación el polígono Industrial XXXXX, no concretándose ninguna persona física.

Adjunto se remite: Acta de Inspección efectuada por funcionarios de la Unidad Territorial de Seguridad Privada de esta Comisaría de fecha 23/10/2013; Acta de Inspección del sistema de videovigilancia, de fecha 23/10/2013; nueve fotografías tomadas del cartel de Zona Videovigilada y de las cámaras que se observaron instaladas, en el referido polígono industrial.

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 24 de febrero, 19 de marzo de 2014 se solicita información al administrador del polígono denunciado teniendo entrada en esta Agencia con fecha 10, 24 y 31 de marzo escritos en el que el administrador manifiesta:

1. El responsable de la instalación es el denunciado. Aporta copia del CIF. Anexo 1.
2. Se indica en una diligencia telefónica que el administrador informa que las

*calles del **POLIGONO INDUSTRIAL XXXXX** donde se encuentran instaladas las cámaras son privadas. Se trata de una Entidad Urbanística de Conservación (EUC) a la que el Ayuntamiento le tiene cedida la gestión y mantenimiento del Polígono.*

Para justificarlo anexan:

*los Estatutos de la Entidad Urbanística Colaboradora de Conservación del **POLIGONO INDUSTRIAL "XXXXX"** aprobados el 16 de junio de 2005, en cuyo Capítulo II, art. 28 se indica que "El Ayuntamiento de El Casar designará, a su vez, un representante que se integrará como Vocal en el Consejo Rector con voz y voto".*

El Acta Junta General Ordinaria de 11/12/2012 con el punto "3. Aprobación presupuesto nuevo ejercicio - cámaras seguridad - ahorro luminarias alumbrado", donde se indica: "El órgano de gobierno estudiará la viabilidad de colocar unas cámaras falsas con carácter disuasorio en el polígono con el fin de evitar robos, a lo que los propietarios están de acuerdo".

- 3. Motivo de la colocación de las carcassas. Las causas que motivaron la colocación de las carcassas no fue otra que el miedo ante los robos en el polígono, y el poder disuadir a las personas que arrojaban escombros dentro del mismo ya que, nos provocan sanciones por parte del Ayuntamiento.*
- 4. Se indica que: las cámaras que están instaladas en el **POLIGONO INDUSTRIAL XXXXX** no son cámaras como tal sino, carcassas vacías por lo que solo permanecen colocadas como mera acción disuasoria.*

Aporta como Anexo 2: Carta informativa a los propietarios de las naves informando de la situación y de las medidas que toma el órgano de gobierno del polígono.

Aporta copia de la factura de suministro e instalación de diez cámaras falsas con led IR rojo, de fecha 3/6/2013.

- 5. Al encontrarse las carcassas vacías sin cámaras y previa consulta a la Agencia Española de Protección de Datos se proceden a tapar la parte de los carteles en la que hace alusión a la Ley en cuestión, ya que no se puede poner en carcassas disuasorias.*

Aporta fotos de una cámara y de cartel informativo con indicación del responsable:
POLIGONO INDUSTRIAL XXXXX

- 6. Aporta Foto/Croquis con colocación de las cámaras señaladas con un número.*

Se señalan un total de 5 cámaras.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

I

Es competente para resolver el Director 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

En primer lugar procede situar el contexto normativo en materia de videovigilancia. Así 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”*

En cuanto al ámbito de aplicación de la LOPD, el artículo 2.1 de la misma 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”*.

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 aquella.

La Exposición de Motivos de la Instrucción 1/2006, de 8 de noviembre, de esta Agencia Española de Protección de Datos, relativa al tratamiento de los datos con fines de videovigilancia señala que: *“La seguridad y la vigilancia, elementos presentes en la sociedad actual, no son incompatibles con el derecho fundamental a la protección de la imagen como dato personal, lo que en consecuencia exige respetar la normativa*

existente en materia de protección de datos, para de esta manera mantener la confianza de la ciudadanía en el sistema democrático". Sigue señalando: "Las imágenes se consideran un dato de carácter personal, en virtud de lo establecido en el artículo 3 de la Ley Orgánica 15/1999..."

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.

Por su parte, la citada Instrucción 1/2006, dispone en su artículo 1.1 lo siguiente:

"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." (el subrayado es de la Agencia Española de Protección de Datos).

La Instrucción 1/2006 en su artículo 2 establece lo siguiente:

"1. Sólo será posible el tratamiento de los datos objeto de la presente instrucción, cuando se encuentre amparado por lo dispuesto en el artículo 6.1 y 2 y el artículo 11.1 y 2 de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal.

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

De lo anteriormente expuesto se desprende que el concepto de dato personal, según la definición de la LOPD, requiere la concurrencia de un doble elemento: por una parte, la existencia de una información o dato y, por otra, que dicho dato pueda vincularse a una persona física identificada o identificable, por lo que la imagen de una persona física identificada o identificable constituye un dato de carácter personal.

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

conciene a personas que las hacen identificadas o identificables 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.

III

En el presente expediente se denuncia por la **DIRECCIÓN GENERAL DE LA POLICÍA** la existencia de un sistema de videovigilancia instalado en las farolas del **POLÍGONO INDUSTRIAL XXXXX**, orientadas a las vías públicas.

Ante dicha denuncia se solicita información al denunciado por parte de los Servicios de Inspección de esta Agencia, contestando el administrador del citado Polígono, que *“las calles del **POLIGONO INDUSTRIAL XXXXX** donde se encuentran instaladas las cámaras son privadas. Se trata de una Entidad Urbanística de Conservación (EUC) a la que el Ayuntamiento le tiene cedida la gestión y mantenimiento del Polígono”*.

En prueba de ello aportan el Estatuto de la Entidad Urbanística Colaboradora de Conservación del **POLIGONO INDUSTRIAL “XXXXX”** aprobado el 16 de junio de 2005 y copia del Acta de la Junta General Ordinaria del **POLÍGONO INDUSTRIAL XXXXX EL CASAR**, de fecha 11 de diciembre de 2012,

En primer lugar, debemos entrar a desarrollar la naturaleza jurídica de la entidad denunciada para pasar seguidamente a analizar si el sistema de videovigilancia denunciado cumple la normativa de protección de datos al respecto.

Las Entidades Urbanísticas Colaboradoras de Conservación son entidades de derecho público, con personalidad y capacidad jurídica propias para el cumplimiento de sus fines. Tales entidades tienen como finalidad principal la conservación y mantenimiento de las obras de urbanización, dotaciones e instalaciones de carácter público.

Estas Entidades se rigen en su mayor parte por el Reglamento de Gestión Urbanística para el desarrollo y aplicación de la Ley sobre régimen del Suelo y Ordenación Urbana (Real Decreto 3288/1978, de 25 de agosto). Habrá de atenderse asimismo al Planeamiento Municipal y a los Estatutos de la Entidad de Conservación.

Así, el artículo 24 del citado Real Decreto 3288/1978, de 25 de agosto, dice lo siguiente:

“1. Los interesados podrán participar en la gestión urbanística mediante la creación de entidades urbanísticas colaboradoras.

2. Son entidades urbanísticas colaboradoras:

- a. Las Juntas de compensación.*
- b. Las Asociaciones administrativas de propietarios en el sistema de cooperación.*

c. Las Entidades de conservación.

3. Las entidades urbanísticas colaboradoras se registrarán por sus Estatutos y por lo dispuesto en esta sección, sin perjuicio de la aplicación de los preceptos específicos contenidos en los [Capítulos II y III del Título V de este Reglamento](#) para las Juntas de compensación y Asociaciones administrativas de propietarios en el sistema de cooperación y de las previsiones establecidas en el [Capítulo IV del Título II](#) para la conservación de las obras de urbanización.”

Asimismo, según el artículo 26 del mismo Real Decreto:

“1. Las entidades urbanísticas colaboradoras tendrán carácter administrativo y dependerán en este orden de la administración urbanística actuante.

2. La personalidad jurídica de las entidades urbanísticas colaboradoras se entenderá adquirida a partir del momento de su inscripción en el correspondiente registro.”

De conformidad con el artículo 27.1 de la misma norma, la constitución de las Entidades Urbanísticas Colaboradoras, así como sus estatutos, habrán de ser aprobados por la administración urbanística actuante, debiendo entender que por lo que respecta al presente expediente, la administración urbanística actuante sería el Excelentísimo Ayuntamiento de El Casar (Guadalajara).

A este respecto, el Estatuto de la entidad Urbanística de Colaboradora de Conservación del Polígono Industrial “XXXXX”, recoge en su artículo 3: “La Entidad tiene naturaleza administrativa, personalidad jurídica propia y plena capacidad legal para el cumplimiento de sus fines, dependerá en este orden del Ilustrísimo Ayuntamiento de EL Casar(Guadalajara), desde la fecha de su inscripción en el Registro General de Entidades Urbanísticas Colaboradoras. La Entidad se registrá por la normativa urbanística autonómica y estatal vigente”

El artículo 5 del citado Estatuto recoge: “La entidad tiene por objeto y finalidad atender a la conservación, administración y mantenimiento de las obras de urbanización, dotaciones, suministro de los servicios y demás elementos e instalaciones de dominio, uso público y común, en tanto el Ayuntamiento de El Casar no se haga cargo de los mismos, del ámbito de actuación que define el artículo 2, constituidos por los siguientes bienes:

- a) Red viaria de tráfico rodado y aceras.
- b) Red de sendas peatonales.
- c) Red de alumbrado público.
- d) Red de saneamiento y alcantarillado.
- e) Pozos y depósitos de abastecimiento de agua potable y su red de distribución.

- f) *Red de riego de zonas verdes y viales.*
- g) *Parques, zonas verdes y espacios libres comunes.”*

Pues bien, de acuerdo con la normativa descrita, las EUC tienen entre otras, como funciones, conservar y mantener en buen estado los bienes públicos de la urbanización.

Las facultades que le son propias vendrán referidas, tal y como su propia denominación prevé, a la adopción de medidas precisas para la conservación de las obras de urbanización y el mantenimiento de las dotaciones e instalaciones de los servicios públicos en condiciones adecuadas, de seguridad, salubridad y ornato público, con una clara finalidad pública e interés general.

El mantenimiento de las dotaciones e instalaciones de los servicios públicos no puede limitarse a la conservación en buen estado de seguridad, salubridad y ornato de aquéllas, sino que debe de extenderse a su funcionamiento eficaz porque la finalidad del mantenimiento de las instalaciones es la prestación del servicio, ya que el mantenimiento de las instalaciones de los servicios públicos añade un “plus” a la mera conservación de las obras ejecutadas, comprendiendo el concepto de “mantenimiento” la circunstancia de que la cosa se encuentre en condiciones de seguir siendo susceptible de procurar la utilidad a que se dirige, teniendo por finalidad situar la cosa en condiciones de poder servir al uso a que se dirige. En dichos términos se expresa la Sentencia de 25 de Febrero de 2003 del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, Sala de lo Contencioso-Administrativo.

En los Estatutos de la *Entidad Urbanística Colaboradora de Conservación del POLIGONO INDUSTRIAL “XXXXX”* aprobados el 16 de junio de 2005, en su Capítulo II, art. 28 se indica que “El Ayuntamiento de El Casar designará, a su vez, un representante que se integrará como Vocal en el Consejo Rector con voz y voto” y en el Acta Junta General Ordinaria de 11/12/2012 con el punto “3. *Aprobación presupuesto nuevo ejercicio - cámaras seguridad - ahorro luminarias alumbrado*”, se indica: “*El órgano de gobierno estudiará la viabilidad de colocar unas cámaras falsas con carácter disuasorio en el polígono con el fin de evitar robos, a lo que los propietarios están de acuerdo*”

La citada Entidad procedió con la aprobación de los propietarios e integrantes del órgano de gobierno (entre los que se encuentra el Alcalde del Ayuntamiento) a la instalación de unas cámaras falsas con carácter disuasorio en el interior del Polígono para evitar robos y disuadir para que no se arrojen escombros dentro del mismo.

En resumen, no debe olvidarse que las entidades de conservación son entidades de derecho público, no privado, que tienen encomendada la misión de conservar y mantener las instalaciones de los servicios públicos.

Ahora bien, una vez desarrollada la citada cuestión precedente debe entrarse a analizar si el sistema de videovigilancia denunciado cumple con la normativa de protección de datos. A este respecto, la entidad denunciada manifiesta que las cámaras instaladas no son cámaras como tal, sino carcassas vacías que actúan con una finalidad meramente disuasoria. Aportan en prueba de ello factura de suministro e instalación de

las cámaras falsas de fecha 3 de junio de 2013.

Por lo tanto, se trataría de cámaras ficticias que ni captan ni graban dato personal alguno

Así, de lo anteriormente expuesto, se desprende que el concepto de dato personal, según la definición de la LOPD, requiere la concurrencia de un doble elemento: por una parte, la existencia de una información o dato y, por otra, que dicho dato pueda vincularse a una persona física identificada o identificable, por lo que la imagen de una persona física identificada o identificable constituye un dato de carácter personal; sin embargo en el caso que nos ocupa, no existe captación o grabación de imágenes de datos personales por lo que no existe dato personal, según la definición de la LOPD, por lo que se procede al archivo del presente expediente de actuaciones previas.

Ahora bien, la ubicación de dichas cámaras, orientadas a espacios sustraídos del ámbito privado, enfocadas a espacios libremente accesibles genera una expectativa de captación de imágenes de las personas que circulan por la vías públicas que supone una afectación de sus derechos, y que entra en colisión con la reserva legal atribuida en exclusiva en tales supuestos a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad. Por ello, de acuerdo con lo previsto en los apartados a) y f) del artículo 37 de la LOPD, se le requiere formalmente para que retire las cámaras, señalando que el incumplimiento de este requerimiento podría llevar aparejada la imputación de la infracción prevista en el punto i) del apartado 3 del artículo 44 de la LOPD.

Por lo tanto, de acuerdo con lo señalado,

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

SE ACUERDA:

PROCEDER AL ARCHIVO de las presentes actuaciones.

NOTIFICAR la presente Resolución a **POLIGONO INDUSTRIAL XXXXX** y a la **DIRECCION GENERAL DE LA POLICIA**.

De conformidad con lo establecido en el apartado 2 del artículo 37 de la LOPD, en la redacción dada por el artículo 82 de la Ley 62/2003, de 30 de diciembre, de medidas fiscales, administrativas y del orden social, la presente Resolución se hará pública, una vez haya sido notificada a los interesados. La publicación se realizará conforme a lo previsto en la Instrucción 1/2004, de 22 de diciembre, de la Agencia Española de Protección de Datos sobre publicación de sus Resoluciones y con arreglo a lo dispuesto en el artículo 116 del Real Decreto 1720/2007, de 21 diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de desarrollo de la LOPD.

Contra esta resolución, que pone fin a la vía administrativa (artículo 48.2 de la LOPD), y de conformidad con lo establecido en el artículo 116 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, los interesados podrán interponer, potestativamente, recurso de reposición ante 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 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.

José Luis Rodríguez Álvarez
Director de la Agencia Española de Protección de Datos