



Expediente Nº: E/00891/2012

RESOLUCIÓN DE ARCHIVO DE ACTUACIONES

De las actuaciones practicadas por la Agencia Española de Protección de Datos ante **CENTRO DE REFORMA DE MENORES ******* en virtud de denuncia presentada ante la misma por D. **A.A.A.** y en base a los siguientes

HECHOS

PRIMERO: Con fechas de 13 de octubre de 2011 y 25 de octubre de 2012 tiene entrada en esta Agencia sendos escritos de D. **A.A.A.** comunicando posible infracción a la Ley Orgánica 15/1999, motivada por la existencia de cámaras de videovigilancia cuyo titular es la entidad **VICEPRESIDENTA PRIMERA DE LA MESA DE ******* (en adelante el denunciado) instaladas en el **denominado "CENTRO DE REFORMA DE MENORES *****"** ubicado en **(C/.....1)**.

En los mencionados escritos el denunciante manifiesta que en el Centro se ha instalado un sistema de videovigilancia sin que se haya procedido a crear fichero alguno, no se hayan dispuesto de carteles informativos y se recaban imágenes de la vía pública. También se cuestiona si se ha excedido el principio de proporcionalidad ya que se trata de un centro donde residen y pernoctan menores y se han dispuesto de cámaras que recaban imágenes de zonas tales como pasillos, comedores, gimnasio, zonas de ocio etc.

SEGUNDO: Tras la recepción de la denuncia, el Director de la Agencia Española de Protección de Datos ordenó a la Subdirección General de Inspección de Datos la realización de las actuaciones previas de investigación para el esclarecimiento de los hechos denunciados, teniendo conocimiento de los siguientes extremos:

Con fecha de 4/6/2012 se realiza inspección al Centro denunciado, por los Servicios de inspección de esta Agencia.

Con fecha de 20/6/2012 se recibe ampliación de información del Centro mediante correo electrónico.

De la citada inspección se desprende lo siguiente:

- El Centro es público y actualmente depende de la Vicepresidencia Primera de la Mesa de *****. Es un Centro de Reforma destinado a Menores que ingresan en el mismo con medidas judiciales en régimen abierto, semiabierto y cerrado. En la actualidad lo ocupan 26 menores internos con edades comprendidas entre los 14 y 21 años. En cuanto a empleados, trabajan en el Centro un total de 42 empleados públicos a los que hay que añadir entre 12 y 16 vigilantes de una empresa externa.
- El Centro ocupa una finca delimitada por un vallado perimetral en cuyo interior existen diversas edificaciones así como instalaciones a cielo

abierto como por ejemplo instalaciones deportivas y patios.

- Con objeto de contribuir a la seguridad del Centro: de su personal, de los menores y de los bienes incluidos en el mismo, así como al objeto de cumplir con las recomendaciones del Defensor del Pueblo como se verá más adelante, se ha procedido a la instalación de un sistema de videovigilancia constituido por un total de 25 cámaras, de las cuales una no se encuentra operativa. El sistema de cámaras cubre tanto zonas en el interior de los edificios como las zonas a cielo abierto, incluido parte del vallado perimetral del recinto. Ninguna de las cámaras recoge ni graba sonido.
- El sistema se encuentra instalado y en funcionamiento si bien no se ha activado la funcionalidad de grabación ya que se está a la espera de su legalización mediante la publicación del correspondiente fichero en el Boletín Oficial de la Ciudad Autónoma de Ceuta y su posterior inscripción en el Registro General de Protección de Datos de la AEPD. La documentación correspondiente a tal efecto fue generada por el Centro y remitida a la Vicepresidencia Primera de la Mesa, que es el órgano a quien compete realizar dicho trámite.
- El sistema actualmente consta de 24 cámaras operativas de las que:
 - Una es de tipo domo y dispone de zoom y movilidad permitiendo captar la entrada al Centro y la valla colindante con la puerta.
 - 23 cámaras fijas y sin zoom que recogen imágenes de distintas dependencias del Centro.
- Las cámaras instaladas en el interior de los edificios recogen imágenes de las zonas de uso común: pasillos, salas de estar, de televisión, gimnasio, zonas de ocio, salas de actividades, etc. No se han instalado cámaras en las zonas de uso privado como dormitorios, baños o vestuarios. Se trata, según su director, de poder vigilar los traslados y movimientos de los internos en el interior del Centro.
- En el acceso al Centro se han dispuesto dos carteles informativos alusivos al sistema de videovigilancia. Se recaba fotografías de dichos carteles y de su ubicación en el reportaje fotográfico adjunto al presenta acta de inspección. Respecto de su contenido, informan de que la zona se encuentra sujeta a videovigilancia, hace referencia a la LOPD e identifica al responsable recogiendo la dirección para el ejercicio de los derechos
- Adicionalmente, se ha puesto a disposición de las personas que pudieran resultar afectados por el sistema de un folleto informativo que recoge lo establecido en el artículo 3.b de la Instrucción 1/2006. Respecto de su contenido, informa de la finalidad del tratamiento de videovigilancia, el destinatario de los datos, la posibilidad de ejercitar los derechos de acceso, rectificación cancelación y oposición y el responsable del tratamiento y su dirección para el ejercicio de los derechos
- El sistema de videovigilancia ha sido instalado por la empresa



PROSEGUR ACTIVA ESPAÑA, S.A., inscrita en el Ministerio del Interior como empresa de seguridad privada con el número ****. Esta empresa es también la encargada de su mantenimiento y explotación, así como concesionaria de la seguridad del Centro, por lo que únicamente determinado personal de esta empresa, puede acceder al sistema. Este personal es el encargado de monitorizar, en tiempo real, las imágenes captadas por el sistema y que se visualizan en dos salas de vigilancia ubicadas en el propio Centro, no existiendo conexión del sistema de videovigilancia con el exterior.

- Adicionalmente, el Director y el Coordinador educativo también puede disponer dispone de acceso a las imágenes si ello fuera necesario al detectarse algún tipo de incidente.
- El sistema está diseñado para poder grabar las imágenes captadas por el sistema en dispositivos grabadores estando previsto que se almacenen durante unos 7 días cuando se active dicha funcionalidad.
- Los inspectores actuantes, tras comprobar que dicha funcionalidad no se encuentra operativa, informan al Director del deber que tiene, en caso de activar dicha función, de grabar las imágenes por un periodo no superior a 30 días.
- Respecto de la captación de imágenes de la vía pública, se detectó, en el momento de la inspección, que la cámara tipo domo y que dispone también de zoom y movilidad y cuya función principal es captar la entrada al Centro y la valla colindante, permitía así mismo recabar imágenes de la vía pública colindante. Esta situación ha sido modificada mediante la incorporación de una máscara a la mencionada cámara, de forma que, ya no capta imágenes de la vía pública, tal y como ha sido acreditado por el Centro en la comunicación recibida en la Agencia en fecha de 20/6/2012.
- En cuanto a la finalidad y proporcionalidad acerca de la instalación del sistema de videovigilancia, el Centro ha aportado copia de dos documentos:

Documento 1: informe anual del Defensor del Pueblo correspondiente al ejercicio de 2010 y cuya página 162 se incluye una recomendación relativa al sistema de videovigilancia en los centros de menores. En el citado informe se recoge, sobre diversos centros, entre los que se encuentra el inspeccionado, que *“Todos los centros disponen de videovigilancia perimetral así como en los pasillos y zonas comunes de convivencia, salvo en el (...), que solo cuenta con la perimetral y durante la visita se pudo comprobar que no funcionaba. Por el contrario, no existe videovigilancia en las habitaciones, los aseos y duchas, con excepción del centro (...), que tiene instaladas cámaras de video en las dos habitaciones de contención y prevención de suicidios. Las cámaras de seguridad sólo permiten la visualización, y ningún centro cuenta con sistema de grabación. Sería necesaria la reparación de aquellos elementos que no se hallan operativos, extendiendo la videovigilancia a todas las zonas comunes y lugares de paso y dotando a los centros de sistemas de grabación”*.



Documento 2: informe del Defensor del Pueblo relativo al expediente ***EXPTE.1 como consecuencia de una inspección del Defensor del Pueblo al Centro y en el que se incluyen recomendaciones acerca de la instalación del sistema de videovigilancia: *“Respecto a la videovigilancia, consideramos que sería necesario para garantizar los derechos de los menores y del personal que presta su servicio en el Centro, que se extienda la misma a todas las zonas comunes, incluyendo un sistema de grabación. En orden a no vulnerar ningún derecho esencial, debería procederse a un estudio sistemático de las condiciones en las que dichas grabaciones se realizan, el tiempo de conservación de las mismas y las personas que pueden tener acceso a su visionado, resultando igualmente procedente valorar la necesidad de que se comunique a los internos por el medio que sea que dichas grabaciones se están realizando. Por otra parte, se considera necesario extraer y conservar indefinidamente, en un disco independiente, cualquier incidente que se produzca con un detenido, y que dicha grabación se acompañe del correspondiente informe de los agentes intervinientes,...”*.

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 en el contexto normativo la 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 aquélla.

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 concierne 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 la instalación de un sistema de videovigilancia en el **CENTRO DE MENORES ***** DE CEUTA**, que pudiera contravenir la normativa de protección de datos.

Primeramente hay que señalar el tipo de centro donde se encuentra instalado el sistema de videovigilancia. Así el **CENTRO DE MENORES ***** DE CEUTA**, es un centro público de reforma destinado a menores que ingresan en el mismo con medidas judiciales en régimen abierto, semiabierto y cerrado. Con objeto de contribuir a la seguridad del Centro, de su personal, de los menores y de los bienes incluidos en el mismo, así como al objeto de cumplir con las recomendaciones del Defensor del Pueblo como se verá más adelante, se procedió a la instalación de un sistema de videovigilancia constituido por un total de 25 cámaras, de las cuales una no se encuentra operativa. El sistema de cámaras cubre tanto zonas en el interior de los edificios como las zonas a cielo abierto, incluido parte del vallado perimetral del recinto. Ninguna de las cámaras recoge ni graba sonido.

Pues bien, procede ir analizando si el citado sistema cumple con la normativa de protección de datos. En primer lugar debe entrarse a valorar el cumplimiento del deber de información, por parte del citado centro.

A este respecto hay que señalar que las cámaras de videovigilancia aunque no graben, recogen imágenes, lo que en definitiva supone un tratamiento de datos, según lo dispuesto en el artículo 3. c) de la LOPD, donde se define el tratamiento de datos como *“operaciones y procedimientos técnicos de carácter automatizado o no, que permiten la recogida, grabación, conservación, elaboración, modificación, bloque y cancelación, así como las cesiones de datos que resulten de comunicaciones,*



consultas, interconexiones y transferencias”.

Así el criterio establecido respecto a esta materia en la LOPD, se complementa con lo dispuesto en el artículo 1 de la Instrucción 1/2006 donde se delimita el ámbito subjetivo de ésta señalando que:

“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”.

Por ello, el tratamiento de las imágenes por parte del responsable, obliga a que se cumpla con el deber de informar a los afectados, en los términos establecidos en el artículo 5.1 de la LOPD el cual reza lo siguiente:

“1. 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”.

En cuanto al modo en que haya de facilitarse dicha información, 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 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 pueden 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.”

Por tanto la reproducción de imágenes a tiempo real, suponen un tratamiento de datos personales al amparo no sólo desde el ámbito de aplicación de la Instrucción 1/2006, sino de la Ley Orgánica 15/1999. Ahora bien, sobre la cuestión sobre si este tipo de tratamiento, genera o no fichero, es preciso indicar que el artículo 7.2 de la Instrucción 1/2006, establece: “A estos efectos, no se considerará fichero el tratamiento consistente exclusivamente en la reproducción o emisión de imágenes en tiempo real”.

En el caso que nos ocupa, en el acceso al Centro se han dispuesto dos carteles informativos alusivos al sistema de videovigilancia. Respecto de su contenido, informan de que la zona se encuentra sujeta a videovigilancia, hace referencia a la LOPD e identifica al responsable recogiendo la dirección para el ejercicio de los derechos. Dichos carteles son acordes a lo requerido en el artículo 3. a) de la citada Instrucción 1/2006, en relación al artículo 5 de la LOPD.

Asimismo, el citado Centro dispone de cláusula informativa a disposición de los interesados, de conformidad con el artículo 3.b de la Instrucción 1/2006. Respecto de su contenido, informa de la finalidad del tratamiento de videovigilancia, el destinatario de los datos, la posibilidad de ejercitar los derechos de acceso, rectificación cancelación y oposición, el responsable del tratamiento y su dirección para el ejercicio de los derechos.

Por lo tanto el citado Centro, cumple el deber de información, en cuanto al sistema de videovigilancia, recogido en el artículo 5 de la LOPD, anteriormente transcrito.

En segundo lugar respecto a la inscripción del fichero, en el caso que nos ocupa, el sistema de videovigilancia se encuentra instalado y en funcionamiento si bien no se ha activado la funcionalidad de grabación ya que se está a la espera de su legalización mediante la publicación del correspondiente fichero en el Boletín Oficial de la Ciudad Autónoma de Ceuta y su posterior inscripción en el Registro General de Protección de Datos de la AEPD. La documentación correspondiente a tal efecto fue generada por el Centro y remitida a la Vicepresidencia Primera de la Mesa, que es el órgano a quien compete realizar dicho trámite.

En consecuencia, al amparo de lo dispuesto en los artículos 3 y 7.2 de la Instrucción 1/2006, la utilización de sistemas de videocámaras con fines de seguridad, que no graban imágenes, constituyen un tratamiento de datos que obliga a informar del mismo, pero no genera ningún fichero, si bien esto no exime del cumplimiento del resto de deberes establecidos por la LOPD y la Instrucción 1/2006.

Por lo tanto antes de proceder a la grabación de las imágenes captadas por el sistema de videovigilancia, el centro denunciado deberá proceder previamente a la inscripción de dicho fichero, en el Registro General de Protección de Datos de esta Agencia, de conformidad con el artículo 7 de la citada Instrucción 1/2006 que recoge : “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.

IV

Una vez analizado el deber de información e inscripción de ficheros, procede analizar el apartado 1 y 2 del artículo 6 de la LOPD, que disponen:

“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 negocial, 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.

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”.

Así, hasta la entrada en vigor, el pasado 27 de diciembre de 2009, de la Ley 25/2009, de modificación de diversas leyes para su adaptación a la Ley sobre el libre acceso a las actividades de servicios y sus ejercicio (conocida como “Ley Ómnibus”), la legitimación del tratamiento de los datos de carácter personal en materia de videovigilancia, a excepción de los casos, prácticamente imposibles dada su dificultad práctica, en los que se hubiera obtenido el consentimiento inequívoco de cada una de las personas que resulten captadas o grabadas como consecuencia del uso de las cámaras, puede proceder, en función del ámbito de aplicación, bien de la Ley 23/1992, de 30 de julio, de Seguridad Privada (en adelante LSP), o bien 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.

Así hasta la entrada en vigor de la citada Ley 25/2009, la legitimación para el tratamiento la legitimación para el tratamiento por particulares y empresas de imágenes captadas a través de dispositivos de videovigilancia sólo era posible en caso de que dichos sistemas hubieran sido contratados con empresas de seguridad privada, debidamente acreditadas ante el Ministerio del Interior, al que además debía notificarse el contrato que se hubiese celebrado, conforme a lo exigido por la Ley 23/1992, de 30 de julio de Seguridad Privada.

La Ley 25/2009 ha suprimido para la mayor parte de los casos estas exigencias, al liberalizar la comercialización, entrega, instalación y mantenimiento de estos dispositivos, de forma que ya no será necesario acudir para su puesta en funcionamiento a una empresa de seguridad privada ni cumplir las obligaciones de notificación del contrato al Ministerio del Interior..

En concreto el artículo 14 de la nueva Ley modifica el artículo 5.1 e) de la Ley 23/1992, de 30 de julio de Seguridad Privada, añadiendo una Disposición Adicional Sexta a la Ley de Seguridad Privada con la siguiente redacción:

“Disposición Adicional Sexta. Exclusión de las empresas relacionadas con equipos técnicos de seguridad:

Los prestadores de servicios y las filiales de empresas de seguridad que vendan, entreguen, instalen o mantengan equipos técnicos de seguridad, siempre que no incluyan la prestación de servicios de conexión con centrales de alarma, quedan excluidas de la legislación de seguridad privada, siempre y cuando no se dediquen a ninguno de los otros fines definidos en el artículo 5, sin perjuicio de otras legislaciones específicas que pudieran resultarles de aplicación.”

La interpretación de la mencionada disposición determina que cualquier particular o empresa cuya actividad no sea la propia de una empresa de seguridad privada podrá; “vender, entregar, instalar y mantener equipos técnicos de seguridad” sin necesidad de cumplir las exigencias previstas en la Ley de Seguridad Privada para tales empresas. De este modo, dado que la Ley permite la instalación y mantenimiento de dichos equipos por empresas distintas a las de seguridad privada, legitima a quienes adquieran de estos dispositivos para tratar los datos personales derivado de la captación de las imágenes sin necesidad de acudir a empresas de seguridad privada, siendo dicho tratamiento conforme a lo previsto en la Ley Orgánica de Protección de Datos de Carácter Personal.

No obstante, la instalación de un sistema de videovigilancia conectado a una central de alarma, sí seguirá requiriendo la concurrencia de los requisitos exigidos hasta ahora; esto es, que el dispositivo sea contratado, instalado y mantenido por una empresa de seguridad privada autorizada por el Ministerio del Interior y que el contrato sea notificado a dicho Departamento.

En todo caso, el tratamiento de las imágenes deberá cumplir los restantes requisitos exigibles en materia de protección de datos de Carácter Personal, recogidos en la Ley Orgánica y, en particular, en la Instrucción 1/2006 de la Agencia Española de Protección de Datos, como son, entre otros, los relativos a que las imágenes que se capten sean las necesarias y no excesivas para la finalidad perseguida; el deber de



informar a los interesados, tanto a través de la colocación de carteles informativos como mediante la puesta a disposición de aquéllos de impresos en que se detalle la información; la notificación de la existencia de los ficheros a la Agencia Española de Protección de Datos; o la implantación de medidas de seguridad.

En el presente expediente, el sistema de videovigilancia ha sido instalado por la empresa **PROSEGUR ACTIVA ESPAÑA, S.A.**, inscrita en el Ministerio del Interior como empresa de seguridad privada con el número ****. Esta empresa es también la encargada de su mantenimiento y explotación, así como concesionaria de la seguridad del Centro, por lo que únicamente determinado personal de esta empresa, puede acceder al sistema. Este personal es el encargado de monitorizar, en tiempo real, las imágenes captadas por el sistema y que se visualizan en dos salas de vigilancia ubicadas en el propio Centro, no existiendo conexión del sistema de videovigilancia con el exterior. Se aporta por el citado centro los contratos relativos a dicha prestación de servicios.

V

Respecto a la captación de imágenes de la vía pública, hay que señalar que para entender las especialidades derivadas del tratamiento de las imágenes en vía pública, 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 regirán 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 complete en la Ley Orgánica 4/1997, señalándose en su artículo 2.2, en lo que hace mención a su ámbito de aplicación que *“2.2. Sin perjuicio de las disposiciones específicas contenidas en la presente Ley, el tratamiento automatizado de las imágenes y sonidos se regirá por lo dispuesto en la Ley Orgánica 5/1992, de 29 de octubre, de Regulación del Tratamiento Automatizados de los Datos de Carácter Personal.”*

El artículo 3.1 y 2 de la citada Ley Orgánica 4/1997, establece:

“1. La instalación de videocámaras o de cualquier medio técnico análogo en los términos del artículo 1.2 de la presente Ley está sujeta al régimen de autorización, que se otorgará, en su caso, previo informe de un órgano colegiado presidido por un

Magistrado y en cuya composición no serán mayoría los miembros dependientes de la Administración autorizante.

2. Las instalaciones fijas de videocámaras por las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado y de las Corporaciones Locales serán autorizadas por el Delegado del Gobierno en la Comunidad Autónoma de que se trate, previo informe de una Comisión cuya presidencia corresponderá la Presidente del Tribunal Superior de Justicia de la misma Comunidad. La composición y funcionamiento de la Comisión, así como la participación de los municipios en ellas, se determinarán reglamentariamente.”

La legitimación para el uso de instalaciones de videovigilancia se ciñe a la protección de entornos privados. La prevención del delito y la garantía de la seguridad en las vías públicas corresponden en exclusiva a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado.

No obstante, en algunas ocasiones la protección de los espacios privados sólo es posible si las cámaras se ubican en espacios como las fachadas. A veces, también resulta necesario captar los accesos, puertas o entradas, de modo que aunque la cámara se encuentre en el interior del edificio, resulta imposible no registrar parte de lo que sucede en la porción de vía pública que inevitablemente se capta. Por otra parte, las videocámaras deberán orientarse de modo tal que su objeto de vigilancia principal sea el entorno privado y la captación de imágenes de la vía pública sea la mínima imprescindible. Así, el artículo 4.1 y 2 de la LOPD, garantiza el cumplimiento del principio de proporcionalidad en todo tratamiento de datos personales, cuando señala 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 la Instrucción 1/2006, cuando señala en el 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”.

Para que la excepción recogida en el artículo 4.3 de la Instrucción 1/2006 resulte aplicable no deberá existir una posibilidad de instalación alternativa, sin poder interpretarse que dicho precepto constituye una habilitación para captar imágenes en espacios públicos, puesto que en ningún caso puede admitirse el uso de prácticas de vigilancia más allá del entorno objeto de la instalación y en particular en lo que se refiere a los espacios públicos circundantes, edificios contiguos y vehículos distintos de los que accedan al espacio vigilado.

A este respecto, en el caso que nos ocupa, se detectó, en el momento de la inspección, que la cámara tipo domo y que dispone también de zoom y movilidad y cuya función principal es captar la entrada al Centro y la valla colindante, permitía así mismo recabar imágenes de la vía pública. Esta situación ha sido modificada mediante la incorporación de una máscara a la mencionada cámara, de forma que, ya no capta imágenes de la vía pública, tal y como ha sido acreditado por el Centro en la comunicación recibida en la Agencia en fecha de 20/6/2012.

VI

Por último, respecto a la existencia de cámaras en los comedores, salas de estar, patios de recreo y deporte debe recordarse en primer lugar, el tipo de centro donde se encuentra instalado el sistema de videovigilancia. Es un Centro de reforma destinado a menores que ingresan en el mismo con medidas judiciales en régimen abierto, semiabierto y cerrado. La finalidad del sistema de videovigilancia es contribuir a la seguridad del Centro: de su personal, de los menores y de los bienes incluidos en el mismo, así como al objeto de cumplir con las recomendaciones del Defensor del Pueblo. No se han instalado cámaras en las zonas de uso privado como dormitorios, baños o vestuarios y las cámaras son todas fijas y sin zoom, excepto la que capta la entrada al Centro.

A este respecto, se aporta en la citada inspección copia del informe anual del Defensor del Pueblo correspondiente al ejercicio de 2010 y cuya página 162 se incluye una recomendación relativa al sistema de videovigilancia en los centros de menores. En el citado informe se recoge, sobre diversos centros, entre los que se encuentra el inspeccionado, que *“Todos los centros disponen de videovigilancia perimetral así como en los pasillos y zonas comunes de convivencia, salvo en el (...), que solo cuenta con la perimetral y durante la visita se pudo comprobar que no funcionaba. Por el contrario, no existe videovigilancia en las habitaciones, los aseos y duchas, con excepción del centro (...), que tiene instaladas cámaras de video en las dos habitaciones de contención y prevención de suicidios. Las cámaras de seguridad sólo permiten la visualización, y ningún centro cuenta con sistema de grabación. Sería necesaria la reparación de aquellos elementos que no se hallan operativos, extendiendo la videovigilancia a todas las zonas comunes y lugares de paso y dotando a los centros de sistemas de grabación”.*

Asimismo, se aporta copia del informe del Defensor del Pueblo relativo al expediente ***EXPTE.1 como consecuencia de una inspección del Defensor del Pueblo al **CENTRO DE INTERNAMIENTO DE MENORES “*****”**, y en el que se incluyen recomendaciones acerca de la instalación del sistema de videovigilancia: *“Respecto a la videovigilancia, consideramos que sería necesario para garantizar los*



derechos de los menores y del personal que presta su servicio en el Centro, que se extienda la misma a todas las zonas comunes, incluyendo un sistema de grabación. En orden a no vulnerar ningún derecho esencial, debería procederse a un estudio sistemático de las condiciones en las que dichas grabaciones se realizan, el tiempo de conservación de las mismas y las personas que pueden tener acceso a su visionado, resultando igualmente procedente valorar la necesidad de que se comunique a los internos por el medio que sea que dichas grabaciones se están realizando. Por otra parte, se considera necesario extraer y conservar indefinidamente, en un disco independiente, cualquier incidente que se produzca con un detenido, y que dicha grabación se acompañe del correspondiente informe de los agentes intervinientes,...

Así, de todo lo expuesto, y de la inspección realizada por los Servicios de Inspección de esta Agencia en el citado Centro, se considera que las imágenes captadas por las cámaras no infringen el principio de proporcionalidad de los datos previsto en el artículo 4.1 de la Ley Orgánica de Protección de Datos, cuando se habla de que 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. Por lo tanto, el sistema de videovigilancia realiza un tratamiento proporcional de las imágenes, en relación con el ámbito y las finalidades que justifican su recogida.

A la vista de lo expuesto, procede el archivo del presente expediente de actuaciones previas al no apreciarse vulneración a la normativa de protección de datos, en materia de videovigilancia.

Por lo tanto, de acuerdo con lo señalado,

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

SE ACUERDA:

1. **PROCEDER AL ARCHIVO** de las presentes actuaciones.
2. **NOTIFICAR** la presente Resolución al **CENTRO DE REFORMA DE MENORES ******* y 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.

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.