

Expediente Nº: E/01029/2013

RESOLUCIÓN DE ARCHIVO DE ACTUACIONES

De las actuaciones practicadas por la Agencia Española de Protección de Datos ante la entidad **A.A.A., (TITULAR PUB XXXX)** en virtud de denuncia presentada por la **DIRECCION GENERAL DE LA POLICIA Y LA GUARDIA CIVIL** y teniendo como base los siguientes

HECHOS

PRIMERO: Con fecha de 29 de noviembre de 2011 tuvo entrada en esta Agencia escrito de la **DIRECCION GENERAL DE LA POLICIA Y LA GUARDIA CIVIL** comunicando posible infracción a la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, motivada por cámaras de videovigilancia cuyo titular es D. **A.A.A.** (en adelante el denunciado) instaladas en el establecimiento con denominación comercial "**PUB XXXX**" ubicado en **(C/.....1) (ALMERIA)**.

El correspondiente expediente de apercibimiento, que se tramitó con el número **A/00222/2012**, finalizó por medio de Resolución de 20 de febrero de 2013, por la que se apercibía al denunciado con arreglo a lo dispuesto en el artículo 45.6 de la LOPD, por infracción del artículo 6.1 de dicha norma, tipificada como grave en el artículo 44.3.b) de la misma.

De acuerdo con la citada Resolución, se requirió al denunciado para que, en el plazo de un mes, cumpliera con lo previsto en el artículo 6.1 de la LOPD. En concreto se le instaba a justificar la retirada de las cámaras que captaran imágenes de la vía pública de manera que no captaran tales imágenes, o bien procediera a su reubicación o reorientación para que captasen únicamente el espacio privativo del establecimiento denunciado, informando a la Agencia del cumplimiento de dicho requerimiento, e incoándose el presente expediente **E/01029/2013** en orden a la constatación de los extremos requeridos.

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 31 de julio de 2013 se solicita información al responsable del establecimiento para que, en el plazo de diez días hábiles haga llegar:

- Fotografías que acrediten que las cámaras exteriores han sido retiradas o reorientadas para evitar que capten imágenes de la vía pública y fincas aledañas. En caso que las cámaras hayan sido reorientadas deberá aportar fotografías de las imágenes captadas por las cámaras tal y como se muestran sobre el monitor en el que se visualicen de manera que no capten

imágenes de la vía pública o fincas aledañas.

Dicho requerimiento no consta recibido por el denunciado, al no ser retirado por el mismo, y siendo devuelto a su procedencia.

Con fecha 7 de octubre de 2013, se reitera requerimiento al denunciado en idénticos términos, que tampoco resulta retirado, y es devuelto a su procedencia.

Con fecha 5 de noviembre de 2013, se solicita colaboración de la Guardia Civil (Puesto Principal de NIJAR) para que, en el marco de las actuaciones practicadas por la Subdirección General de Inspección, realicen las actuaciones oportunas encaminadas a determinar los aspectos señalados a continuación:

- Identificación del responsable del local en la actualidad (Nombre completo y NIF o razón social y CIF) y teléfonos de contacto.
- En el caso que las cámaras exteriores que captaban vía pública siguieran instaladas aportar fotografía de la imagen captada por cada una de las cámaras tal y como se visualizada sobre el monitor del sistema de videovigilancia indicando sobre la misma el espacio de vía pública que captan en la actualidad.

Con fecha 2 de diciembre de 2013, y entrada en esta Agencia de 17 de diciembre de 2013, la Guardia Civil de NIJAR, correspondiendo a la solicitud de colaboración de la Agencia, informa sobre los datos de filiación del denunciado, y comunicando que:

- En la parte exterior del establecimiento existe una cámara anclada a la fachada dirigida hacia la puerta de acceso a negocio. Dentro no se aprecian monitores, manifestando el dueño que los quitó cuando fue denunciado.

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 la materia de videovigilancia en su contexto normativo. 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

El presente expediente se apertura para acreditar el cumplimiento por parte de **A.A.A.**, del requerimiento realizado por el Director de la Agencia Española de Protección de Datos, en el procedimiento de apercibimiento de referencia A/00022/2012, de fecha de 20 de febrero de 2013, relativo al sistema de videovigilancia instalado en el establecimiento con denominación comercial **"PUB XXXX,"** ubicado en **(C/.....1)** **(ALMERIA).**

De acuerdo con la citada Resolución, se requirió al denunciado para que, en el plazo de un mes, cumpliera con lo previsto en el artículo 6.1 de la LOPD. En concreto se le instaba a justificar la retirada de las cámaras que captaran imágenes de la vía pública de manera que no captaran tales imágenes, o bien procediera a su reubicación o

reorientación para que captasen únicamente el espacio privativo del establecimiento denunciado.

Con carácter previo procede realizar unas aclaraciones respecto a la captación de imágenes en la vía pública. Así, 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.”*

Así, 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”.

Precisamente la redacción del artículo 4 de la Instrucción 1/2006, no viene sino a recoger el principio de proporcionalidad del artículo 4 de la LOPD. Quiere ello decir que la grabación de imágenes en un lugar público, no está permitida en ningún supuesto. Ahora bien, si las cámaras están instaladas en la entrada de un edificio, por el campo de visión de ésta podría captar un porcentaje reducido de la vía pública.

Pues bien, una vez realizadas las aclaraciones precedentes respecto a la captación de imágenes en la vía pública, con fecha 31 de julio de 2013 se solicita información, por parte de los Servicios de Inspección de esta Agencia, al responsable del establecimiento. Dicho requerimiento no consta recibido por el denunciado, al no ser retirado por el mismo, y siendo devuelto a su procedencia.

Con fecha 7 de octubre de 2013, se reitera requerimiento al denunciado en idénticos términos, que tampoco resulta retirado, y es devuelto a su procedencia.

Con fecha 5 de noviembre de 2013, se solicita colaboración de la Guardia Civil (Puesto Principal de NIJAR) para que, en el marco de las actuaciones practicadas por la Subdirección General de Inspección, realicen las actuaciones oportunas encaminadas a determinar diversos aspectos del sistema de videovigilancia, objeto de apercebimiento.

Con fecha 2 de diciembre de 2013, y entrada en esta Agencia de 17 de diciembre de 2013, la Guardia Civil de NIJAR, correspondiendo a la solicitud de colaboración de la Agencia, informa que realizada inspección al establecimiento denunciado se comprueba que en la parte exterior del establecimiento existe una cámara anclada a la fachada dirigida hacia la puerta de acceso a negocio. Dentro no se aprecian monitores, manifestando el dueño que los quitó cuando fue denunciado.

Por tanto, en la inspección realizada por el citado cuerpo en fecha 6 de diciembre de 2013 se comprueba que existe una cámara anclada en la fachada pero orientada hacia la puerta de acceso al negocio. No existiendo monitores del sistema.

Así, del examen de las medidas adoptadas por el denunciado mediante la reorientación de la cámara, se procede al cumplimiento de las medidas requeridas por esta Agencia en el procedimiento de apercibimiento A/00222/2012, de 20 de febrero de 2013.

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 a **A.A.A. (PUB XXXX)** y a la **DIRECCION GENERAL DE LA POLICIA Y LA GUARDIA CIVIL**.

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