



Expediente Nº: E/04390/2013

RESOLUCIÓN DE ARCHIVO DE ACTUACIONES

De las actuaciones practicadas por la Agencia Española de Protección de Datos ante D^a. **A.A.A.** en virtud de denuncia presentada por la **POLICIA MUNICIPAL DE MADRID** y teniendo como base los siguientes

HECHOS

PRIMERO: Con fechas de 10 de abril de 2013 tiene entrada en esta Agencia escrito remitido por el ÁREA DE GOBIERNO DE SEGURIDAD Y EMERGENCIAS DEL AYUNTAMIENTO DE MADRID, en el que se remite informe de la JEFATURA DE LA U.I.D DE CARABANCHEL, comunicando posible infracción a la Ley Orgánica 15/1999 motivada por la existencia de cámaras de videovigilancia en el establecimiento con denominación comercial **BAR XXXXXXXXXXXX** sito en (C/.....1) de **MADRID** y cuyo titular es Dña. **A.A.A.** (en adelante la denunciada).

En el mencionado informe, el Cuerpo de Policía Municipal manifiesta que en el establecimiento denunciado existe un sistema de cámaras de grabación en la vía pública. El sistema dispone de monitor de visualización, localizado en el interior del local.

No existe en lugar visible distintivo informativo sobre las cámaras de videovigilancia instaladas y el establecimiento, no dispone de impresos sobre el tratamiento de datos personales para el ejercicio de los derechos ARCO.

Se adjunta a la denuncia copia del acta de inspección realizada con fecha 6 de enero de 2013.

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:

1. Con fecha 4 de septiembre de 2013 se solicita información al responsable del sistema, resultando la misma devuelta por el servicio de Correos con la indicación "AUSENTE REPARTO".
2. Con fecha 4 de septiembre de 2013 se solicita información a la OFICINA DE GESTIÓN DE LICENCIAS DEL AYUNTAMIENTO DE MADRID, en relación a la titularidad de la actividad que se desarrolla bajo el nombre comercial de BAR XXXXXXXXXXXX.

Teniendo entrada en esta Agencia escrito de fecha 27 de septiembre de 2013, en el que la Jefa del Servicio Jurídico informa:

*Consultado el sistema informático municipal, se ha comprobado que en el **LOCAL **** sito en la (C/.....1), se desarrolla la actividad de "BAR ESPECIAL SIN ACTUACIONES MUSICALES EN*

*DIRECTO” cuyo nombre comercial es “**BAR XXXXXXXXXX**”....no se ha podido tener acceso a ninguno de los datos solicitados.*

3. Con fecha 8 de octubre de 2013 se reitera la solicitud de información al titular del sistema, resultando la misma devuelta por el servicio de Correos con la indicación “AUSENTE REPARTO”.
4. Con fecha 31 de octubre de 2013 se solicita colaboración al CUERPO DE POLICÍA MUNICIPAL – UNIDAD INTEGRAL DE CARABANCHEL, con objeto de realizar las actuaciones oportunas encaminadas a determinar los aspectos del sistema de videovigilancia investigado.

Teniendo entrada en esta Agencia escrito de fecha 9 de diciembre de 2013 en el que el Jefe Adjunto de la U.I.D de Carabanchel informa:

*Por parte de esta Unidad se han girado diferentes visitas a “**BAR XXXXXXXXXX**” sito en (C/.....1) **Nº 12**, especialmente en fines de semana y en horario nocturnos; encontrándose el local en todas las ocasiones “Cerrado” sin ejercer ningún tipo de actividad.*

Que preguntado a los responsables de establecimientos colindantes, nos informan que lleva 20 días cerrado ignorando las causas.

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

Con carácter previo, 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

En el caso que nos ocupa, la **POLICÍA MUNICIPAL DE MADRID** denuncia la instalación de un sistema de videovigilancia en el establecimiento con denominación comercial “XXXXXXXXXX”, pudiendo vulnerar la normativa de protección de datos.

Pues bien, de conformidad con el artículo 122 del R. D. 1720/2007 por el que se aprueba el Reglamento de desarrollo de la LOPD, que establece que *“Con anterioridad a la iniciación del procedimiento sancionador, se podrán realizar actuaciones previas con objeto de determinar si concurren circunstancias que justifiquen tal iniciación. En especial, estas actuaciones se orientarán a determinar con la mayor precisión posible, los hechos que pudieran justificar la incoación del procedimiento, identificar la persona u órgano que pudiera resultar responsable y fijar las circunstancias relevantes que pudieran concurrir en el caso”*, se procedió a la apertura de actuaciones previas de investigación para el esclarecimiento de los hechos denunciados.

Así, con fecha 4 de septiembre de 2013 se solicita información al responsable del sistema, resultando la misma devuelta por el servicio de Correos con la indicación “AUSENTE REPARTO”.

Con fecha 4 de septiembre de 2013 se solicita información a la OFICINA DE GESTIÓN DE LICENCIAS DEL AYUNTAMIENTO DE MADRID, en relación a la titularidad de la actividad que se desarrolla bajo el nombre comercial de **BAR XXXXXXXXXXXX**, teniendo entrada en esta Agencia escrito de fecha 27 de septiembre de 2013, en el que la Jefa del Servicio Jurídico informa: *“Consultado el sistema informático municipal, se ha comprobado que en el LOCAL ** sito en la (C/.....1), se*

desarrolla la actividad de "BAR ESPECIAL SIN ACTUACIONES MUSICALES EN DIRECTO" cuyo nombre comercial es "BAR XXXXXXXXXXXX"....no se ha podido tener acceso a ninguno de los datos solicitados.

Con fecha 8 de octubre de 2013 se reitera la solicitud de información al titular del sistema, resultando la misma devuelta por el servicio de Correos con la indicación "AUSENTE REPARTO".

A la vista de lo expuesto, con fecha 31 de octubre de 2013 se solicita colaboración al CUERPO DE POLICÍA MUNICIPAL – UNIDAD INTEGRAL DE CARABANCHEL, con objeto de realizar las actuaciones oportunas encaminadas a determinar los aspectos del sistema de videovigilancia investigado, teniendo entrada en esta Agencia escrito de fecha 9 de diciembre de 2013 en el que el Jefe Adjunto de la U.I.D de Carabanchel informa:

Por parte de esta Unidad se han girado diferentes visitas a "BAR XXXXXXXXXXXX" sito en (C/.....1) Nº 12, especialmente en fines de semana y en horario nocturnos; encontrándose el local en todas las ocasiones "Cerrado" sin ejercer ningún tipo de actividad.

Que preguntado a los responsables de establecimientos colindantes, nos informan que lleva 20 días cerrado ignorando las causas.

Por lo tanto, al encontrarse el establecimiento cerrado y sin actividad, no se ha podido constatar el ángulo, que en caso de funcionar, realizaban las cámaras ni la captación o grabación de imágenes vulnerando la normativa de protección de datos.

A este respeto, no puede obviarse que al Derecho Administrativo Sancionador le son de aplicación, con alguna matización pero sin excepciones, los principios inspiradores del orden penal, resultando clara la plena virtualidad de los principios de presunción de inocencia. La presunción de inocencia debe regir sin excepciones en el ordenamiento sancionador y ha de ser respetada en la imposición de cualesquiera sanciones, pues el ejercicio del *ius puniendi* en sus diversas manifestaciones está condicionado al juego de la prueba y a un procedimiento contradictorio en el que puedan defenderse las propias posiciones. En tal sentido, el Tribunal Constitucional, en Sentencia 76/1990 considera que el derecho a la presunción de inocencia comporta *"que la sanción esté basada en actos o medios probatorios de cargo o incriminadores de la conducta reprochada; que la carga de la prueba corresponda a quien acusa, sin que nadie esté obligado a probar su propia inocencia; y que cualquier insuficiencia en el resultado de las pruebas practicadas, libremente valorado por el órgano sancionador, debe traducirse en un pronunciamiento absolutorio"*. De acuerdo con este planteamiento, el artículo 130.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común en lo sucesivo LRJPAC), establece que *"Sólo podrán ser sancionados por hechos constitutivos de infracción administrativa las personas físicas y jurídicas que resulten responsables de los mismos aún a título de simple inobservancia."*

Conforme señala el Tribunal Supremo (STS 26/10/98) el derecho a la presunción de inocencia *"no se opone a que la convicción judicial en un proceso pueda formarse sobre la base de una prueba indiciaria, pero para que esta prueba pueda desvirtuar dicha presunción debe satisfacer las siguientes exigencias constitucionales: los indicios han de estar plenamente probados – no puede tratarse de meras sospechas – y tiene que explicitar el razonamiento en virtud del cual, partiendo de los indicios probados, ha*

llegado a la conclusión de que el imputado realizó la conducta infractora, pues, de otro modo, ni la subsunción estaría fundada en Derecho ni habría manera de determinar si el proceso deductivo es arbitrario, irracional o absurdo, es decir, si se ha vulnerado el derecho a la presunción de inocencia al estimar que la actividad probatoria pueda entenderse de cargo.”

La Sentencia del Tribunal Constitucional de 20/02/1989 indica que *“Nuestra doctrina y jurisprudencia penal han venido sosteniendo que, aunque ambos puedan considerarse como manifestaciones de un genérico favor rei, existe una diferencia sustancial entre el derecho a la presunción de inocencia, que desenvuelve su eficacia cuando existe una falta absoluta de pruebas o cuando las practicadas no reúnen las garantías procesales y el principio jurisprudencial in dubio pro reo que pertenece al momento de la valoración o apreciación probatoria, y que ha de juzgar cuando, concurre aquella actividad probatoria indispensable, exista una duda racional sobre la real concurrencia de los elementos objetivos y subjetivos que integran el tipo penal de que se trate.”*

En definitiva, aquellos principios impiden imputar una infracción administrativa cuando no se haya obtenido y acreditado una prueba de cargo acreditativa de los hechos que motivan esta imputación o de la intervención en los mismos del presunto infractor.

En el presente caso, no se pudo proceder a realizar inspección por el citado cuerpo al establecimiento denunciado, para la comprobación de los hechos denunciados, puesto que en las fechas que se procedió a realizar la inspección, el establecimiento había cesado su actividad. Por lo tanto, no se ha podido constatar, por los motivos expuestos, la existencia de captaciones o grabaciones de datos personales, por parte del denunciado, al margen de la normativa de protección de datos, por lo que atendiendo al principio de presunción de inocencia, procede el archivo del presente expediente de actuaciones previas.

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 D^a. **A.A.A.** y a la **POLICIA MUNICIPAL DE MADRID**.

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