

Expediente N°: E/04428/2013

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 **DIRECCION GENERAL DE LA GUARDIA CIVIL** y teniendo como base los siguientes

HECHOS

PRIMERO: Con fecha de 30 de abril de 2013 tiene entrada en esta Agencia escrito de la Guardia Civil de MAZARRÓN, comunicando posible infracción a la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, motivada por la existencia de una cámara de videovigilancia, cuyo titular es D^a. **A.A.A.** (en adelante la denunciada) instaladas en el establecimiento con denominación comercial "**BAR XXXXXXXX**" ubicado en **(C/.....1) (MURCIA)**.

De acuerdo con el contenido de la denuncia, la Fuerza denunciante observa la existencia sobre la puerta de acceso al local, de una cámara de videovigilancia que enfoca hacia la vía pública.

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

1. Con fecha 26 de agosto de 2013 se solicita información al responsable del establecimiento, constando acuse de recibo del requerimiento de fecha 6 de septiembre de 2013, y sin que conste que dicha denunciada haya procedido a responder al mismo.

2. Con fecha 27 de enero de 2014, por funcionario adscrito a la Inspección de Datos, se extiende "**DILIGENCIA** para hacer constar que con fecha de hoy se ha puesto en contacto telefónico con la denunciada, quien le ha manifestado que la cámara a la que se refiere la denuncia nunca enfocó vía pública, sino únicamente un baldosín de la misma a la entrada del local.

Asimismo, manifiesta que las cámaras han sido retiradas a finales del mes de diciembre de 2013, como consecuencia del traspaso del negocio, no encontrándose instalada en la actualidad cámara alguna en el inmueble.

3. Finalmente, la Inspección de Datos se pone en contacto telefónico con la Guardia Civil denunciante (Puesto de Mazarrón) anunciando que se va a solicitar su colaboración en orden a la comprobación de los extremos expuestos por la denunciada, y, especialmente, en relación con la "desinstalación" de las cámaras del establecimiento."

4. Con fecha 27 de enero de 2014, en el marco de las actuaciones practicadas por

la Subdirección General de Inspección de Datos, se solicita la inestimable colaboración de la Guardia Civil (PUESTO PRINCIPAL DE MAZARRÓN) para que, realicen las actuaciones oportunas encaminadas a determinar diversos aspectos relativos al sistema de videovigilancia denunciado.

Con fecha de 7 de febrero de 2014, por vía de fax y de correo electrónico (según consta en el expediente), la Guardia Civil de MAZARRÓN responde a la solicitud de colaboración en los siguientes términos:

En relación a su escrito de referencia, en el que solicita comprobación de retirada de una cámara de vigilancia, se participa que los agentes de esta unidad (...) se han personado en el lugar denominado **BAR XXXXXXXXX**, sito en **MAZARRÓN (MURCIA)**, con fecha 07/02/2014, observando los mismos que la cámara que fue objeto de denuncia no ha sido retirada del lugar donde se hallaba colocada, sino que **se encuentra en otra posición, enfocando hacia el suelo**, aportando una fotografía de la misma que se remite vía correo electrónico, estando situada ésta en el hall del local”.

De acuerdo con la documentación gráfica remitida, se observa claramente que la cámara de que se trata se encuentra orientada hacia la entrada del establecimiento, en un cubículo que cabe deducir que pertenece al propio establecimiento, sin enfocar a la vía pública.

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 presente expediente, la DIRECCIÓN GENERAL DE LA GUARDIA CIVIL-COMPAÑÍA DE LORCA-PUESTO DE P. DE MAZARRÓN, denuncia la existencia de una cámara de videovigilancia en la entrada al establecimiento con denominación comercial “XXXXXXXXX”, orientada a la vía pública.

A este respecto se debe señalar, que con fecha 26 de agosto de 2013 se solicita por parte de los Servicios de Inspección de esta Agencia, información al responsable del establecimiento, sin obtener respuesta al mismo.

Con fecha 27 de enero de 2014, funcionario adscrito a la Inspección de Datos, extiende **“DILIGENCIA** para hacer constar que con fecha de hoy se ha puesto en contacto telefónico con la denunciada, quien le ha manifestado que la cámara a la que se refiere la denuncia nunca enfocó vía pública, sino únicamente un baldosín de la misma a la entrada del local.

Ante dichas manifestaciones, en fecha 27 de enero de 2014, en el marco de las actuaciones practicadas por la Subdirección General de Inspección de Datos, se solicita la inestimable colaboración de la Guardia Civil (PUESTO PRINCIPAL DE MAZARRÓN) para que, realicen las actuaciones oportunas encaminadas a determinar diversos aspectos relativos al sistema de videovigilancia denunciado, recibiendo contestación a la misma manifestando que personados agentes en el lugar denominado **BAR XXXXXXXX**, sito en **MAZARRÓN (MURCIA)**, con fecha 07/02/2014, observan que la cámara que fue objeto de denuncia no ha sido retirada del lugar donde se hallaba colocada, sino que se encuentra en otra posición, enfocando hacia el suelo, estando situada ésta en el hall del local.

De acuerdo con la documentación gráfica remitida, se observa que la cámara objeto de denuncia se encuentra orientada hacia la entrada del establecimiento, en una zona retranqueada que cabe deducir que pertenece al propio establecimiento, sin enfocar a la vía pública.

Respecto a las cámaras exteriores, la denunciada debe tener en cuenta 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”.

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.

En el caso que nos ocupa, del informe elaborado en fecha 19 de abril de 2013, por agentes de la Dirección General de la Guardia Civil, se recogía que la cámara ubicada en el establecimiento denunciado enfocaba la vía pública no enfocando el acceso a dicho establecimiento, manifestando la denunciada a los agentes que enfocaba solo la parte de vía pública donde se encontraba estacionado su vehículo; por lo tanto la cámara captaba imágenes de la vía pública de manera desproporcionada para la finalidad requerida, excediendo del principio de proporcionalidad que debe regir en esta materia.

No obstante, realizada nueva inspección por el citado cuerpo en fecha 7 de febrero de 2014, se constata por el mismo que la cámara no ha sido retirada del lugar donde se encontraba ubicada si bien, se encuentra en otra posición, enfocando hacia el suelo. De las imágenes aportadas se desprende que la denunciada ha procedido a reorientar la cámara para captar la zona de acceso al local.

Por lo tanto, a la vista de lo expuesto y aun cuando se proceda al archivo del presente expediente, dado que no consta acreditado la captación de imágenes de personas físicas identificadas o identificables en la vía pública y porque, en la actualidad, según informe e imágenes aportadas por agentes del citado cuerpo la cámara ha sido reorientada; estos hechos explicados se deben tenerse en cuenta por la denunciado a los efectos de evitar en el futuro una incorrecta orientación de la cámara que pudiera dar lugar a la vulneración a la normativa de protección de datos.

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 **DIRECCION GENERAL DE 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