

Expediente Nº: E/05200/2015

RESOLUCIÓN DE ARCHIVO DE ACTUACIONES

De las actuaciones practicadas por la Agencia Española de Protección de Datos ante la entidad **MERCADOS CENTRALES DE ABASTECIMIENTO DE ALICANTE S.A. (MERCALICANTE)** en virtud de denuncia presentada por D. **A.A.A.** y teniendo como base los siguientes

HECHOS

PRIMERO: Con fecha 17 de junio de 2015 tiene entrada en esta Agencia escrito de D. **A.A.A.** (en adelante el denunciante) comunicando posible infracción a la Ley Orgánica 15/1999 motivada por cámaras de videovigilancia cuyo titular es la entidad **MERCADOS CENTRALES DE ABASTECIMIENTO DE ALICANTE S.A. (MERCALICANTE)** (en adelante el denunciado) instaladas en "**MERCALICANTE**" ubicado en **(C/....1) - ALICANTE**.

El denunciante manifiesta que presta servicio como Policía Local en las instalaciones de Mercalicante, en funciones de vigilancia interior.

Por causa de un retraso en la presentación al trabajo, el denunciante fue objeto de un expediente disciplinario, que se ha resuelto con la imposición de una sanción administrativa.

Con motivo de la tramitación del expediente, el instructor del mismo, el funcionario de la Policía Local, solicitó, y obtuvo, del Gerente de Mercalicante, datos personales relativos al interesado. Así, el instructor del expediente, solicitó *"copia de los registros y/o grabaciones de entrada/salida de vehículos en la sede de Mercalicante, con indicación de los horarios de los mismos efectuados durante el mes de mayo de 2014"*, señalando en la providencia de solicitud las matrículas de tres vehículos titularidad del denunciante.

Como consecuencia del requerimiento del instructor del expediente disciplinario al Gerente de Mercalicante, éste, en su calidad de administrador de los datos de la entidad que gestiona, accedió a los ficheros generados por las grabaciones de las videocámaras de vigilancia de Mercalicante y, una vez obtenidos los datos, los facilitó al instructor a través de un documento conteniendo datos personales del denunciante.

El Gerente de Mercalicante afirma en su comunicación de datos al instructor, que "las grabaciones de videovigilancia se mantienen alrededor de unos 10-15 días, por lo que ya no disponemos de grabaciones de mayo de 2014". Sin embargo, en el documento de comunicación de datos del interesado, sí aporta registros del mes de mayo de 2014, lo que significa que ha dispuesto de los datos durante meses.

En relación a estos datos obtenidos, conservados y tratados por el Gerente de Mercalicante, datos relativos al aquí denunciante, indica que las instalaciones de Mercalicante disponen de videocámaras en distintos lugares, pero no consta que exista autorización para ello, teniendo en cuenta que las videocámaras registran lugares de acceso público, como son las vías interiores de tránsito entre las naves y almacenes existentes en Mercalicante, además de existir cafeterías a las que accede público en

general, pudiendo accederse a Mercalicante y transitar por las calles interiores, tanto a pie como en vehículo.

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. De la documentación aportada por el denunciante se desprende lo siguiente:

- En el marco del expediente disciplinario incoado por Decreto 210814/3 de 21 de agosto de 2014 del Ayuntamiento de Alicante contra el denunciante, el instructor del expediente dicta providencia de fecha 15 de septiembre de 2014 solicitando al Gerente de Mercalicante copia de los registros y grabaciones de entrada y salida de vehículos en la sede de Mercalicante, con indicación de los horarios de los mismos efectuados durante el mes de mayo de 2014 por 3 vehículos cuyas matrículas facilita en la providencia.
- En respuesta al requerimiento realizado por el instructor, el Gerente de Mercalicante remite un escrito de fecha 16 de septiembre de 2014 informando de que las imágenes del sistema de videovigilancia se conservan durante 10-15 días por lo que no disponen de las mismas. No obstante informa de que disponen de cámaras de lectura de matrículas en dos de los carriles de entrada y una en uno de los carriles de salida. Dichas cámaras no pueden leer las matrículas de las motocicletas por lo que solo disponen de datos de registro de matrículas de uno de los vehículos solicitados. Junto al escrito de respuesta el Gerente acompaña una relación de los registros disponibles de la matrícula de dicho vehículo durante el mes de mayo de 2014, que incluyen día, hora de entrada y hora de salida registrados.

2. Con fecha 6 de octubre de 2015 se solicita información a Mercalicante teniendo entrada en esta Agencia con fecha 29 de octubre de 2015 escrito del Director General de la entidad en el que se pone de manifiesto lo siguiente:

- El sistema de videovigilancia ha sido instalado con la finalidad de salvaguardar los activos y recursos empresariales en un polígono de gran extensión, creando el correspondiente efecto disuasorio de prevención, y en caso de incidencias o emergencias, poder acudir en el menor tiempo posible y obtener imágenes aclaratorias. En este sentido, destacar que las cámaras de vigilancia externas captan imágenes con focales muy amplias, para observar viales propios interiores o zonas comunes amplias, sin posibilidad de hacer reconocimientos faciales, incluso de matrículas de vehículos, ya que el objetivo es la obtención de imágenes generales de los 135.000 m2 que ocupamos.
- Aportan fotografías de los carteles en los que informa de la existencia de cámaras de videovigilancia y el plano de ubicación de los mismos,
- Aportan el modelo del formulario informativo a disposición de los ciudadanos según art. 3.b de la Instrucción 1/2006.
- Aportan relación numerada de cámaras instaladas y lugares donde se encuentran según plano de situación y fotografía de la imagen que capta cada una de ellas. Ninguna dispone de zoom ni posibilidad de movimiento automático.
- La totalidad de nuestras cámaras toman imágenes de los viales privativos e instalaciones comunes, del interior del parque alimentario (terrenos propios según plano

catastral que adjuntan). Sólo la cámara nº 5, enfocada a la única entrada al polígono, capta imágenes de los accesos a éste, limitando su alcance actual hasta donde comienzan los viales públicos (Otra. Nacional 332).

- Disponen de monitores para la visualización de las imágenes. A esta visualización solo accede el personal autorizado en turnos rotatorios para cubrir las 24 horas.
- A las imágenes grabadas solo accede 3 personas autorizadas.
- Las imágenes se conservan durante un periodo de entre 4 y 6 días, dependiendo de la cantidad de información recogida.
- El código de inscripción del fichero de videovigilancia en el Registro General de Protección de Datos es el *****CÓD.1.**

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 Reglamento de desarrollo de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de protección de datos de carácter personal, aprobado por Real Decreto 1720/2007, de 21 de diciembre, 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”, mientras que el artículo 5 t) del RD 1720/2007 como “cualquier operación o procedimiento técnico, sea o no automatizado, que permita la recogida, grabación, conservación, elaboración, modificación, consulta, utilización, cancelación, bloqueo o supresión, así como las cesiones de datos que resulten de comunicaciones, consultas, interconexiones y transferencias”.

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.”

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.

III

En el presente expediente D. **A.A.A.** como Policía Local del Ayuntamiento de Alicante que presta sus servicios en las instalaciones de MERCALICANTE, denuncia que ha sido objeto de un expediente disciplinario en el que el instructor del mismo, funcionario de la policía local solicitó, y obtuvo, del Gerente de Mercalicante, copia de los registros y/o grabaciones de entrada/salida de vehículos propiedad del denunciante, en la sede de Mercalicante, obtenidos con sus cámaras de videovigilancia.

Asimismo denuncia que el sistema de videovigilancia de MERCALICANTE carece de autorización para instalar cámaras en lugares públicos como son las vías interiores de tránsito entre las naves, almacenes existentes, calles interiores... Además carece de carteles de la existencia de las cámaras.

En primer lugar, debe entrarse a valorar el cumplimiento del deber de información e inscripción de ficheros respecto al sistema de videovigilancia instalado en MERCALICANTE, para seguidamente entrar a valorar la aportación realizada por MERCALICANTE al instructor responsable del expediente disciplinario seguido contra el agente denunciante.

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 hay de facilitarse la información recogida en el artículo 5 de la LOPD, debe tenerse en cuenta el artículo 3 de la Instrucción 1/2006, que establece lo siguiente:

“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 de 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 puedan 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.”

En el caso que nos ocupa, MERCALICANTE dispone de un sistema de videovigilancia instalado con la finalidad de salvaguardar los activos y recursos empresariales en un polígono de gran extensión, en el que se concentran alrededor de 110 empresas, compañías que dan soporte logístico y de atención a los usuarios(restaurantes, banco, gasolinera...) creando el correspondiente efecto disuasorio de prevención, y en caso de incidencias o emergencias, poder acudir en el menor tiempo posible y obtener imágenes aclaratorias. En este sentido, manifiestan que las cámaras de vigilancia externas captan imágenes con focales muy amplios, para observar viales propios interiores o zonas comunes amplias, sin posibilidad de hacer reconocimientos faciales, incluso de matrículas de vehículos, ya que el objetivo es la obtención de imágenes generales de los 135.000 m2 que ocupa el recinto.

Aporta MERCALICANTE fotografías de la existencia de carteles informativos de zona videovigilada instalados en múltiples puntos interiores y de acceso a MERCALICANTE. Dichos carteles son acordes al que hace referencia el citado artículo 3.a) de la Instrucción 1/2006, en relación al artículo 5 de la LOPD, identificando al responsable ante el que ejercer los derechos de acceso, rectificación, cancelación y oposición. Asimismo, se aporta cláusula informativa a disposición de los interesados, de conformidad con el artículo 3 b) de la citada Instrucción.

Por lo tanto la citada entidad, cumple el deber de información, en cuanto al

sistema de videovigilancia, recogido en el artículo 5 de la LOPD, anteriormente transcrito.

Por otro lado, respecto al cumplimiento de la inscripción de ficheros, el artículo 26.1 de la LOPD, recoge lo siguiente:

“1. Toda persona o entidad que proceda a la creación de ficheros de datos de carácter personal lo notificará previamente a la Agencia de Protección de Datos”

El responsable del fichero es el titular del fichero que contiene datos de carácter personal. Sobre él van a recaer las obligaciones que establece la LOPD. . El responsable del fichero, antes de disponerse a someter datos personales a tratamiento, deberá cumplir con los requisitos de la normativa de protección de datos, teniendo en cuenta su naturaleza y la naturaleza de los datos que va a someter a tratamiento.

El apartado d) del artículo 3 de la LOPD define al responsable del fichero o tratamiento como aquella persona física o jurídica, de naturaleza pública o privada, u órgano administrativo que decida sobre la finalidad, contenido y uso del tratamiento. El artículo 43 de la LOPD sujeta a su régimen sancionador precisamente al responsable del fichero o tratamiento.

El reglamento de desarrollo de la LOPD, aprobado por RD 1720/2007, de 21 de diciembre, complementa esta definición en el apartado q) del artículo 5, en el que señala lo siguiente:

“q) Responsable del fichero o del tratamiento: Persona física o jurídica, de naturaleza pública o privada, u órgano administrativo, que solo o conjuntamente con otros decida sobre la finalidad, contenido y uso del tratamiento, aunque no lo realizase materialmente.

Podrán ser también responsables del fichero o del tratamiento los entes sin personalidad jurídica que actúen en el tráfico como sujetos diferenciados”.

El responsable debe notificar su fichero a la Agencia Española de Protección de Datos, que dispondrá inscribirlo en el Registro General de Protección de Datos. La notificación de inscripción del fichero facilitará que terceros puedan conocer que se está produciendo un tratamiento con una finalidad determinada y los afectados tendrán la oportunidad de ejercitar sus derechos ante el responsable.

Además este es el criterio que se hace constar en la Instrucción 1/2006 , al señalar en su artículo 7 que *“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.”

En el caso que nos ocupa, consta inscrito en fecha 20/08/2009 el fichero denominado VIDEOVIGILANCIA en el Registro General de Protección de Datos de la Agencia Española de Protección de Datos, cuyo responsable es MERCADOS

CENTRALES DE ABASTECIMIENTO DE ALICANTE, S.A.

Por último, respecto a las manifestaciones del denunciante que las cámaras captan lugares de acceso público, como son las vías interiores de tránsito entre las naves y almacenes existentes además de cafeterías, hay que señalar que 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”.

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

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.

A este respecto, cabe decir que MERCALICANTE manifiesta que la totalidad de las cámaras toman imágenes de sus viales privados e instalaciones comunes del parque alimentario, terrenos propios según consta en el plano aportado junto a consulta descriptiva y gráfica de datos catastrales de bienes inmuebles al Catastro (que aportan

junto al recibo de bienes inmuebles).

Del análisis de las captaciones realizadas por cada una de las cámaras que componen el sistema se desprende que efectivamente captan zonas de viales e instalaciones de los terrenos de MERCALICANTE, existiendo una cámara que enfoca y capta la única entrada al polígono que se encuentra con barreras de seguridad y garita. Dicha cámara capta el acceso y una mínima zona exterior proporcional a las barreras de acceso.

Por lo tanto, a la vista de lo expuesto, las imágenes captadas por las citadas cámaras no infringirían 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.

Así, siguiendo el criterio de la citada Instrucción 1/2006, no puede considerarse, en el presente caso, que la instalación de las videocámaras en los términos expuestos vulnere los principios de calidad, proporcionalidad y finalidad del tratamiento.

IV

Una vez desarrollado la legalidad del sistema de videovigilancia respecto a la normativa de protección de datos, debe entrarse en el fondo de la cuestión relativa a la aportación de “datos personales” por parte de MERCALICANTE al Ayuntamiento de Alicante en el marco de las actuaciones disciplinarias seguidas contra el agente denunciante.

El artículo 6.1 de la LOPD dispone lo siguiente:

“1. El tratamiento de los datos de carácter personal requerirá el consentimiento inequívoco del afectado, salvo que la Ley disponga otra cosa”. (El subrayado es de esta Agencia)

Por su parte, el apartado 2 del mencionado artículo contiene una serie de excepciones a la regla general contenida en el 6.1, estableciendo que *“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.”*

En el presente caso, los datos recabados por la Policía Local, como

Administración Pública en el ámbito de su competencia, para su aportación como prueba en la apertura de un procedimiento disciplinario instruido contra el agente denunciante, resultaría plenamente legítima.

En relación con el tratamiento de las grabaciones realizadas por parte de la Jefatura de la Policía Local, en orden a la aportación de determinadas imágenes en ellas contenidas, como elemento probatorio, a un expediente disciplinario seguido contra el denunciante, se invoca por el denunciante que dicho tratamiento no es conforme a derecho,

No obstante, el citado artículo 6.2 de la LOPD atendiendo a circunstancias especiales, recoge una serie de excepciones a la norma general del consentimiento, y así, entre dichas excepciones, prevé la posibilidad de que *“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...”*.

Señala el art. 3.2 de la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público -EBEP- que los Policías Locales se regirán por lo establecido en el Estatuto y en la legislación de las Comunidades Autónomas, excepto lo establecido para ellos en la LO 2/1986, de 13 de abril, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado -LOFSCSE-.

El artículo 39 de la Ley Orgánica 2/1986, atribuye a las Comunidades Autónomas la competencia para establecer las Normas Marco a las que habrán de ajustarse los Reglamentos de las Policías Locales, de conformidad con lo dispuesto en la propia Ley y en la Ley de Bases de Régimen local.

En el mismo sentido, el artículo 8.1.a) de la Ley 6/1999, de 19 de abril, de la Generalitat, de Policías Locales y de Coordinación de las Policías Locales de la Comunidad Valenciana, atribuye al Consell de la Generalitat competencias para, en ejercicio de sus funciones de coordinación de las policías locales, establecer una norma marco sobre estructura, organización y funcionamiento de los cuerpos de policía local.

Por todo ello, en ejercicio de las atribuciones conferidas por los artículos 38 y 40 de la Ley 5/1983, de 30 de diciembre, de Gobierno Valenciano, modificada por Ley 1/2002, de 26 de febrero, de la Generalitat, a propuesta del conseller de Justicia y Administraciones Públicas, oído el Consejo Jurídico Consultivo de la Comunidad Valenciana, y previa deliberación del Consell de la Generalitat en la reunión del día 4 de marzo de 2003, se dicta Decreto 19/2003, de 4 de marzo, del Consell de la Generalitat, por el que se regula la Norma-Marco sobre Estructura, Organización y Funcionamiento de los Cuerpos de Policía Local de la Comunidad Valenciana

El artículo 3 del Decreto 19/2003 recoge. *“En todo caso, será de aplicación a los Cuerpos de Policía Local de la Comunidad Valenciana lo dispuesto en la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, en la normativa aplicable al Régimen Local, en la Ley 6/1999, de 19 de abril, de Policías Locales y Coordinación de las Policías Locales de la Comunidad Valenciana, y en las demás disposiciones legales y reglamentarias de aplicación”*.

El artículo 42 del citado Decreto establece: *“Salvo las excepciones expresamente establecidas en la Ley 6/1999, de 19 de abril, de la Generalitat, de Policías Locales y de Coordinación de las Policías Locales de la Comunidad Valenciana, y en este decreto, la Alcaldía es el órgano competente para acordar la incoación del procedimiento sancionador y la imposición de sanciones disciplinarias.”*

El artículo 43 establece *“1.La tramitación de los expedientes disciplinarios se ajustará a lo establecido en esta sección y a lo dispuesto en la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, legislación en materia de régimen local, Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común y demás disposiciones de aplicación. 2. El procedimiento se iniciará siempre de oficio, por acuerdo del órgano competente, bien por propia iniciativa o como consecuencia de orden superior, moción razonada de los subordinados o denuncia. El órgano competente para la imposición de la sanción, al recibir la comunicación o denuncia de los hechos, o tener conocimiento de la presunta infracción, podrá acordar la incoación de forma reservada.3. Si de la misma se desprende responsabilidad disciplinaria, se acordará la incoación del procedimiento sancionador, con el nombramiento de Instructor y Secretario, notificándose a ambos este nombramiento. 4. De iniciarse el procedimiento como consecuencia de denuncia, deberá comunicarse dicho acuerdo al firmante de la misma”.*

El Artículo 48 recoge que: *“El Instructor ordenará, en el plazo máximo de quince días, la práctica de cuantas diligencias sean adecuadas para la determinación, conocimiento y comprobación de los datos en virtud de los cuales deba pronunciarse la resolución y, en particular, la práctica de cuantas pruebas y actuaciones conduzcan al esclarecimiento de los hechos y a determinar las responsabilidades susceptibles de sanción”.*

En el presente caso, y según se desprende de la propia documentación aportada por el denunciante, el instructor del expediente disciplinario que se instruyó contra el denunciante solicitó mediante providencia de fecha 15 de septiembre de 2014 y de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 48 del Decreto 19/2003, copia de los registros y/o grabaciones de entrada/salida de tres vehículos propiedad del denunciante en la sede de MERCALICANTE, en el ámbito de investigaciones realizadas en el citado expediente disciplinario, por lo que en este caso no cabría calificar como ilegítima la actuación de la misma.

Pero es que a mayor abundamiento y como se recoge en el propio escrito de contestación de MERCALICANTE a dicha solicitud, las grabaciones de videovigilancia se mantienen alrededor de 15 días, por lo que ya no disponían de grabaciones de mayo de 2014, si bien dos de los carriles de entrada y uno de salida están habilitados con cámaras de lecturas de matrícula, por lo que les fue facilitado un resumen de registros del mes de mayo de un vehículo del denunciado, que no grabaciones de imágenes, dado que no se trata de un sistema de videovigilancia sino de cámaras ajenas al sistema de videovigilancia que captan exclusivamente la matrícula del vehículo. A este respecto la Sentencia de la Audiencia Nacional de la Sala de lo Contenciosos Administrativo- Sección Primera de fecha 26 de diciembre de 2013 recoge en su Fundamento de Derecho IV: *“De un lado ha de ponerse de manifiesto que si bien esta Sala ha declarado con reiteración (SSAN 10-2, Rec. 95/2010, entre otras muchas) que las imágenes captadas por las cámaras son datos de carácter personal, de conformidad con los artículos 3.a) de la LOPD y 5.1 f) del Real Decreto 1720/2007, y también que*

tales imágenes constituyen, en sí mismas consideradas, un tratamiento de datos con sometimiento, por ende, a las previsiones de la LOPD, ello ha de entenderse referido siempre a imágenes de personas, y no a imágenes de placas o números de matrícula cuya caracterización como dato de carácter personal, a pesar de lo argumentado en la resolución, no se comparte por esta Sala, pues en definitiva un número o placa de matrícula, si bien identifica un vehículo, en ningún caso identifica una persona, ya que el conductor del vehículo ni siquiera tiene porqué ser el titular del mismo, es decir, aquel a cuyo nombre figura dicho vehículo en la Dirección General de Tráfico”.

No obstante y aun cuando se hubieran facilitado grabaciones del sistema de videovigilancia en el seno descrito no hubiera constituido una actuación ilegítima.

En este sentido, conviene traer a colación lo señalado en la **sentencia de la Audiencia Nacional de 20 de abril de 2012**, dictada en procedimiento ordinario nº 0000791/2010, en cuyo **Fundamento Jurídico CUARTO**, se dispone:

“Utilización de la imagen grabada por las cámaras de vigilancia de una gasolinera en un expediente administrativo disciplinario.

El recurrente considera que el tratamiento de su imagen sin su consentimiento no está amparada en norma legal alguna y vulnera su derecho a la protección de datos personales que trata de preservar.

El tratamiento de sus datos (captación y grabación de su imagen) por las cámaras de vídeo vigilancia instaladas en la gasolinera, cumplía con la regulación específica sobre vídeo vigilancia, contenida fundamentalmente en la Instrucción 1/2006, de la AEPD, que ya en su Exposición de Motivos habla de la necesidad de que el uso y empleo de estos mecanismos de grabación sea proporcionado a la finalidad que se persigue, dejando al margen dos clases de grabaciones: por un lado las de contenido estrictamente doméstico, y de otra parte las que tienen relación con las grabaciones realizadas por las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado.

Las cámaras de vídeo vigilancia estaban instaladas en una gasolinera para prevenir la comisión de delitos o infracciones y en su caso identificar a los responsables. La existencia de este mecanismo de captación de la imagen estaba perfectamente señalado con carteles informativos en toda la instalación (en la puerta de entrada al establecimiento y en la puerta de la oficina), por lo que la captación de las imágenes de las personas que transitaban por ese lugar era adecuada y proporcionada a la finalidad perseguida que justificó su instalación.

El uso de las imágenes captadas por estas cámaras por parte de las autoridades administrativas competentes tenía por finalidad intentar acreditar y documentar la posible comisión de una infracción disciplinaria, y eventualmente de un delito, imputable al recurrente, que fue observado por sus superiores en las inmediaciones de la gasolinera (al verle conduciendo su vehículo pese a encontrarse de baja en el servicio con obligación de mantener reposo). La incorporación de tales imágenes como parte integrante de un expediente disciplinario iniciado contra el recurrente, instruido por las autoridades competentes de la Administración pública, estaba legítimamente amparado por el art. 6 de la LOPD que excluye de la necesidad de obtener el consentimiento del afectado para tratar sus datos, entre otros supuestos, “cuando los datos de carácter personal se recojan para el ejercicio de las funciones propias de la Administraciones

públicas en el ámbito de sus competencias" Precepto que ha de ponerse en relación con la previsión contenida en el art. 13 de la Directiva 95/46/CE que contempla la posibilidad de que los Estados miembros establezcan medidas legales para limitar el alcance de los derechos cuando, entre otros supuestos, se pretenda "d) la prevención, la investigación, la detección y la represión de infracciones penales o de las infracciones de la deontología en las profesiones reglamentadas" y cuando se ejerza "una función de control, de inspección o reglamentariamente relacionada aunque sólo sea ocasionalmente, con el ejercicio de la autoridad en los casos a que hace referencia las letras c), d) y e)"

Y es evidente que la investigación, por los mandos superiores de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, de los hechos cometidos por los subordinados, para intentar esclarecer la comisión de hechos que pudiesen ser constitutivos de una infracción disciplinaria o en su caso penal, entra dentro de las competencias legítimas de las Administraciones Públicas al amparo de la Ley Orgánica 12/2007, de 22 de octubre, del régimen disciplinario de la Guardia Civil. Esta norma en su artículo 23 atribuye la potestad disciplinaria sobre los miembros de la Guardia Civil y la obligación de los mandos o de todo componente de la Guardia Civil que observe hechos que pudieran constituir faltas imputables a miembros del mismo a presentar un parte disciplinario o iniciar un procedimiento sancionador (art. 24 y 40 de dicha norma) en el que los hechos relevantes deberán de ser acreditados por todos los medios de prueba necesarios (art. 46).

Las imágenes aportadas al procedimiento disciplinario constituían una prueba que se consideraba relevante respecto de los hechos que se denunciaban y las imágenes que se solicitaron fue proporcional para el fin perseguido pues, tal y como consta en el folio 49 del expediente administrativo, tan solo se pidieron las imágenes imprescindibles referidas a unas cámaras concretas en un día preciso y en una franja horaria muy delimitada con la única finalidad de poder aportar la prueba que acreditase la infracción que se denunciaba e investigaba, limitando el alcance y la proporcionalidad del uso de tales imágenes a la denuncia e investigación de hechos que pudiesen ser constitutivos de una sanción.

En definitiva, el derecho de oposición al tratamiento e incorporación de su imagen al procedimiento disciplinario no puede ser tutelado, en atención a la utilización proporcional y adecuada que se hizo de las imágenes grabadas, al amparo del art. 6.2 de la LOPD, en aras de perseguir un fin legítimo por parte de la Administración pública competente en la investigación de unos hechos que pudieran ser constitutivos de una infracción".

Por su parte, la sentencia de la Audiencia Nacional de 4 de junio de 2013, dictada en procedimiento ordinario nº 0000103/2012, en su **Fundamento de Derecho SEGUNDO**, dispone:

"Por otro lado, la resolución de archivo de las actuaciones previas de inspección seguidas se encuentra suficiente y razonablemente motivada, sobre la base de la intervención del inspector de la policía local denunciante en el expediente disciplinario como interesado, reconociéndosele tal condición por la Administración, con el conocimiento del entonces denunciado, lo que le permitió acceder al contenido del expediente administrativo, presentar recursos, reclamaciones y solicitudes con el

alcance antes expresado”.

Respecto a la prueba, la Sentencia del Tribunal Supremo de 6 de abril de 1994, establece: *“El derecho a utilizar la prueba pertinente pertenece a todas las partes, acusadoras y acusadas, porque forma parte esencial del derecho más amplio a la tutela judicial efectiva y a un proceso justo, sin dilaciones indebidas y con todas las garantías. Esta prueba no sería utilizable cuando, por razón de su origen y desarrollo, fuera nula de pleno derecho y lo será, sin duda, cuando atentara a algún derecho fundamental o introdujera una situación de indefensión, lo que no ha acontecido en este caso, por lo que debe dar lugar a la desestimación del motivo...”.*

“... Es legítima la prueba que consiste en una filmación video gráfica si la misma no ha vulnerado algún derecho, es decir, si con ella no se ha violado la intimidad o la dignidad de la persona afectada por la filmación...”.

Por lo tanto, a la vista de lo expuesto, la aportación de los registros de entrada y salida del vehículo del denunciante como prueba en un procedimiento disciplinario abierto al denunciante, sin el consentimiento de éste, se encontraría plenamente legitimado con base en toda la legislación expuesta y, especialmente, en razón de lo previsto en el artículo 6.2 de la LOPD.

De otra parte, la cesión del registro de entrada y salida del vehículo propiedad del denunciante de las instalaciones de MERCALICANTE, a solicitud realizada por escrito del instructor del procedimiento disciplinario seguido contra el denunciante y en orden a la aportación como elemento probatorio al expediente, sin el consentimiento de éste, dicha cesión o comunicación se encontraría plenamente legitimada (a mayor abundamiento y como se recogió en la Sentencia de la Audiencia Nacional de fecha 26 de diciembre de 2013 citada, las imágenes de placas o números de matrícula no tienen el carácter de dato personal) con base en el artículo 11.2. a) de la LOPD cuando establece que:

“El consentimiento exigido en el apartado anterior no será preciso: a) Cuando la cesión está autorizada en una ley”.

A dichos efectos, el artículo 3 del Decreto 19/2003 de 4 de marzo, del Consell de la Generalitat, por el que se regula la Norma-Marco sobre Estructura, Organización y Funcionamiento de los Cuerpos de Policía Local de la Comunidad Valenciana, anteriormente transcrito recoge que: *“En todo caso, será de aplicación a los Cuerpos de Policía Local de la Comunidad Valenciana lo dispuesto en la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, en la normativa aplicable al Régimen Local, en la Ley 6/1999, de 19 de abril, de Policías Locales y Coordinación de las Policías Locales de la Comunidad Valenciana, y en las demás disposiciones legales y reglamentarias de aplicación”*, existiendo por tanto norma con rango de ley formal que habilita la cesión de dichos datos, sin necesidad de que concurra el consentimiento del encartado en expediente disciplinario (denunciante en el procedimiento seguido ante esta Agencia).

En conclusión, en el presente caso, tanto la recogida de datos personales (registro de datos de vehículo del denunciante), como la cesión de los mismos a la Administración competente para su aportación como prueba en la apertura de un

procedimiento disciplinario –en materia de su competencia- instruido contra el agente denunciante, resultarían plenamente legítimos.

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

Por lo tanto, de acuerdo con lo señalado,

Por la Directora de la Agencia Española de Protección de Datos,

SE ACUERDA:

1. **PROCEDER AL ARCHIVO** de las presentes actuaciones.
2. **NOTIFICAR** la presente Resolución a **MERCADOS CENTRALES DE ABASTECIMIENTO DE ALICANTE S.A.(MERCALICANTE), AYUNTAMIENTO DE ALICANTE** 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 Reglamento de desarrollo de la LOPD aprobado por el Real Decreto 1720/2007, de 21 diciembre.

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 la Directora 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.

Mar España Martí

Directora de la Agencia Española de Protección de Datos