

Expediente N°: E/05812/2013

RESOLUCIÓN DE ARCHIVO DE ACTUACIONES

De las actuaciones practicadas por la Agencia Española de Protección de Datos ante D. **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 4 de junio de 2013 tiene entrada en esta Agencia escrito de la Guardia Civil de **AGUILAR DE CAMPOO (PALENCIA)** comunicando posible infracción a la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, motivada por cámara de videovigilancia cuyo titular es D. **A.A.A.** (en adelante el denunciado) instaladas en el establecimiento con denominación comercial "**PUB XXXXX**" ubicado en **(C/.....1) (PALENCIA)**.

De acuerdo con el contenido de la denuncia, en el curso de determinada inspección realizada por la Fuerza denunciante en las zonas de ocio, los agentes actuantes fueron grabados por una cámara fija instalada dentro del establecimiento citado, siendo posteriormente las citadas imágenes colgadas en Internet.

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 30 de enero de 2014, y en el marco de las actuaciones practicadas por la Subdirección General de Inspección de Datos con objeto de aclarar los términos de la denuncia, se requirió al denunciado para que aportara determinada información en relación con el sistema de videovigilancia denunciado instalado en el local denominado **PUB XXXXX**.

Con fecha 12 de febrero de 2014 tiene entrada en la Agencia el escrito de contestación del denunciado en el que manifiesta:

"Que el responsable del local es el firmante del presente escrito, cuyo nombre completo y NIF figuran ya expresados anteriormente.

Que el indicado local no tiene instalado ningún sistema de videovigilancia, circunstancia que hace que el resto de información solicitada pierda su sentido.

Que, entre la información requerida en el expresado oficio, consta en negrilla lo siguiente: *"En su caso, descripción del sistema instalado por el establecimiento para el volcado de imágenes captadas y/o grabadas a través de Internet. Deberá aportarnos los enlaces de Internet en los que figure la información gráfica relativa a la inspección realizada por la Guardia Civil el 6 de abril de 2013 en ese establecimiento".*

Respecto a ello, abundando en lo anterior de la inexistencia de sistema alguno, en el establecimiento en cuestión, para el volcado de imágenes captadas y/o grabadas a través de Internet, significar que **no puede aportar ningún enlace** en los que figuren los extremos interesados, al ser ajeno a cualquier captación/grabación de la inspección que se dice realizada por la Guardia Civil en la fecha consignada.

Que, por ello, no procede la iniciación de procedimiento sancionador alguno a esta parte, al no existir hechos susceptibles de motivar tal incoación, conforme determina el 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."

2. A su vez, con fecha de 30 de enero de 2014, para la mejor constatación de los hechos denunciados, se solicita a la Guardia Civil denunciante que: "(...) de ser posible y encontrarse a disposición de dicha Fuerza actuante, se solicita que aporten los enlaces a Internet en los que figure la información gráfica relativa a la inspección realizada por esa Guardia Civil el 6 de abril de 2013 en el referido establecimiento."

Con fecha 4 de febrero de 2014, tiene entrada en la Agencia el escrito remitido por la Guardia Civil denunciante, en el que pone de manifiesto lo siguiente:

"- Que el pasado día 06 de abril de 2013, tras realizar por los Agentes de la Guardia Civil en el **PUB XXXXX DE AGUILAR DE CAMPOO** una inspección para la prevención del consumo de drogas en las zonas de ocio, fue grabada dicha actuación por una cámara fija instalada dentro del establecimiento, y posteriormente dichas imágenes fueron volcadas a Internet en YOUTUBE a disposición de todo el mundo.

- En relación al enlace de Internet donde figuraba la información gráfica relativa a la inspección efectuada por la Guardia Civil el 06 de abril de 2013 en el referido establecimiento, se hace constar que actualmente ha sido retirada del portal YOUTUBE, no obstante se aporta mediante grabación en un CD que contiene las imágenes colgadas en su día en dicho portal.

- El responsable del local es **A.A.A.** con domicilio en **(C/.....2) (PALENCIA)**.

- En relación a la identidad de la persona o empresa que realizó la instalación del sistema de video vigilancia, se desconoce dicha identidad, no siendo aportada la misma por el responsable del Pub.

- La instalación de las citadas cámaras se realizó supuestamente para grabar el concierto de música del grupo **CETERIS PARIBUS**, que posteriormente fue volcado en Internet.

- En el citado PUB XXXXX no existían cartel o carteles donde se informase de la existencia de cámaras de video vigilancia, así como del correspondiente formulario informativo que dispone el artículo 3 .b de la Instrucción 1/2006."

A su escrito, la Fuerza denunciante acompaña CD comprensivo de las imágenes a las que hace mención, en las que (minutos 1,10 a 2,34) aparecen al menos cinco

agentes de la Guardia Civil, entrando en el local, vestidos con indumentaria oficial, y realizando una inspección (registro de algunos jóvenes). Según se aprecia, la imagen de al menos dos de dichos agentes aparece con relativa nitidez.

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 el presente caso, se denuncia por la **DIRECCION GENERAL DE LA GUARDIA CIVIL-COMPAÑÍA DE HERRERA DE PISUERGA-PUESTO DE AGUILAR DE CAMPOO**, la grabación de la actuación realizada por agentes del citado cuerpo durante una inspección en el establecimiento con denominación comercial **PUB XXXXX** con una cámara instalada en el interior del establecimiento y posteriormente colgada la grabación en Internet.

Así, la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal (en lo sucesivo LOPD) en el artículo 2.1 así como el artículo 2 del Real Decreto 1720/2007, por el que se aprueba el Reglamento de Desarrollo de la LOPD, establecen como ámbito de aplicación de la misma *“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”*.

Es el artículo 3 de la LOPD se definen los distintos conceptos incluidos en el ámbito de aplicación, así define Dato Personal como *“Cualquier información concerniente a personas físicas identificadas o identificables”*, Fichero como *“Todo conjunto organizado de datos de carácter personal, cualquiera que fuere la forma o modalidad de su creación, almacenamiento, organización y acceso”* y Tratamiento como *“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”*.

Estas definiciones han sido matizadas y ampliadas en el Real Decreto 1720/2007, por el que se aprueba el Reglamento de Desarrollo de la LOPD, así el artículo 5, entre otras, define Dato de Carácter Personal como *“Cualquier información numérica, alfabética, gráfica, fotográfica, acústica o de cualquier otro tipo concerniente a personas físicas identificadas o identificables”*, Fichero como *“Todo conjunto organizado de datos de carácter personal, que permita el acceso a los datos con arreglo a criterios determinados, cualquiera que fuere la forma o modalidad de su creación, almacenamiento, organización y acceso”* y Tratamiento de datos como *“Cualquier operación o procedimiento técnico, sea o no automatizado, que permita la recogida, grabación, conservación, elaboración, modificación, consulta, utilización, modificación, cancelación, bloqueo o supresión, así como las cesiones de datos que resulten de comunicaciones, consultas, interconexiones y transferencias”*.

Por tanto, las grabaciones y captaciones de voz han de considerarse un dato personal y por tanto son susceptibles de tratamiento, en los términos del artículo 3.c) de la LOPD. En tal sentido, como se recoge en el informe del Servicio Jurídico 77/2013: Parece difícil entender que la captación de imágenes o vídeos por particulares de los empleados públicos sea realizada en el ámbito de la esfera íntima de aquellos particulares, en las relaciones familiares o de amistad. Sólo el hecho de que las grabaciones sean realizadas en el ámbito laboral, y sin relación alguna con ellos que exceda de la puramente profesional, parece llevarnos a la conclusión que en el supuesto planteado no es de aplicación la excepción doméstica. En definitiva, si las imágenes captadas o grabadas por particulares no se refieren a su esfera más íntima, serán de aplicación las normas sobre protección de datos personales, tanto para la obtención de la imagen como para su difusión o publicación posterior, en tanto que ésta última constituye una cesión o comunicación de datos de carácter personal tal y como viene definida por el artículo 3 j) de la LOPD, esto es, como *“Toda revelación de datos realizada a una persona distinta del interesado”*.

Y en todo caso así lo será cuando tales imágenes se utilicen para fines concretos, como pudiera ser para presentar denuncias en expedientes disciplinarios o incluso penales contra determinados empleados públicos, o para su difusión por internet. En relación con este último supuesto, también se dijo en informe de esta Agencia de 26 de junio de 2009 (en parecido sentido, el informe de 7 de julio de 2008): *“No nos encontramos, sin embargo, dentro del ámbito de la vida privada o familiar de los particulares cuando dicha publicación tiene una proyección mayor de aquella que conforma en cada caso dicho ámbito. Así resulta indicativo de que la publicación de las imágenes no queda reducida al marco personal cuando no existe una limitación de acceso a las mismas”*.

No obstante, como recoge asimismo el citado informe, siendo aplicable al supuesto planteado la normativa sobre protección de datos, se deben resaltar tres requisitos de la misma: i) que todo tratamiento ha de cumplir los principios del art. 4 LOPD, y entre ellos que los datos sean “adecuados, pertinentes y no excesivos, en relación con el ámbito y las finalidades determinadas, explícitas y legítimas para las que se hayan obtenido”. Por tanto, la finalidad de la captación ha de existir y ser legítima; si no existe tal finalidad, el tratamiento no puede llevarse a cabo; ii) que en todo caso ha de informarse al interesado sobre la captación, en los términos del art. 5 LOPD, constituyendo tal deber de información contenido esencial del derecho fundamental; iii) que el tratamiento ha de estar legitimado, bien por el consentimiento del interesado, bien por alguna de las causas previstas en el art. 6 LOPD.

Acerca de la proporcionalidad o no de la captación ya se ha manifestado el Tribunal Constitucional en su Sentencia 12/2012 de 30 de enero de 2012.

“Un criterio a tener en cuenta para determinar cuándo nos encontramos ante manifestaciones de la vida privada protegible frente a intromisiones ilegítimas es el de las expectativas razonables que la propia persona, o cualquier otra en su lugar en esa circunstancia, pueda tener de encontrarse al resguardo de la observación o del escrutinio ajeno. Así por ejemplo cuando se encuentra en un paraje inaccesible o en un lugar solitario debido a la hora del día, puede conducirse con plena espontaneidad en la confianza fundada de la ausencia de observadores. Por el contrario, no pueden abrigarse expectativas razonables al respecto cuando de forma intencional, o al menos

de forma consciente, se participa en actividades que por las circunstancias que las rodean, claramente pueden ser objeto de registro o de información pública (SSTEDH de 25 de septiembre de 2001, P.G. y J.H. c. Reino Unido, 57, y de 28 de enero de 2003, Peck c. Reino Unido, 58).

Conforme al criterio de expectativa razonable de no ser escuchado u observado por terceras personas, resulta patente que una conversación mantenida en un lugar específicamente ordenado a asegurar la discreción de lo hablado, como ocurre por ejemplo en el despacho donde se realizan las consultas profesionales, pertenece al ámbito de la intimidad”.

El principio general es que puede fotografiarse una actuación policial, si de acuerdo con las circunstancias del caso la finalidad es legítima y no compromete otros intereses. No consta que exista ninguna norma general que impida grabar imágenes de una actuación de los agentes, más allá de las limitaciones impuestas por la protección de la intimidad o la propia imagen de cualquier ciudadano. Para dilucidar cuál es esta finalidad que legitima la toma de imágenes, el Tribunal Constitucional ha consolidado una doctrina en la que establece que estos derechos deben ceder ante determinados supuestos de relevancia pública, así como en los casos en los que la grabación pretenda evitar o descubrir hechos delictivos. Las limitaciones policiales a estos derechos por “razones de seguridad ciudadana” no son tan amplias como se esgrime, apareciendo reguladas en la LO 1/1992 de Seguridad Ciudadana.

La normativa aplicable viene recogida en el artículo 8.2 de la Ley 1/82 de Protección Civil del Derecho al Honor, a la intimidad personal y familiar y a la propia imagen que establece que el derecho a la propia imagen no impedirá: a) su captación, reproducción o publicación por cualquier medio cuando se trate de personas que ejerzan un cargo público o una profesión de notoriedad o proyección pública y la imagen se capte durante un acto público o en lugares abiertos al público, b) la utilización de la caricatura de dichas personas, de acuerdo con el uso social y c) la información gráfica sobre un suceso o acaecimiento público cuando la imagen de una persona determinada aparezca como meramente accesoria y añade seguidamente que las excepciones contempladas en los párrafos a) y b) no serán de aplicación respecto de las autoridades o personas que desempeñen funciones que por su naturaleza necesiten el anonimato de las personas que las ejerzan.

Debe finalmente subrayarse que la captación de la imagen no prejuzga en forma alguna la actuación del denunciante y que el uso de las imágenes captadas únicamente pueden realizarse para finalidades compatibles como el ejercicio del derecho de defensa sin que pueda tratarse para otras finalidades ni existir habilitación para realizar una divulgación excesiva.

Una vez realizadas las aclaraciones precedentes, en el presente caso la situación descrita consiste, según se deriva de la descripción de los hechos, en la captación de la imagen de los guardias civiles, ejerciendo funciones propias de su profesión, en un establecimiento público mientras se celebraba un concierto de música.

A este respecto debe señalarse que solicitada información al denunciado por parte de los Servicios de Inspección de esta Agencia, éste manifiesta que no dispone en el local de ningún sistema de videovigilancia y que no puede aportar ningún enlace de Internet en los que figure la información gráfica relativa a los hechos denunciados, al ser ajeno a cualquier captación/grabación de la inspección realiza por la Guardia Civil en su

establecimiento.

Respecto a esta cuestión la propios agentes denunciante manifiestan a la solicitud de colaboración de esta Agencia que la instalación de las citadas cámaras se realizó supuestamente para grabar el concierto de música del grupo CETERIS PARIBUS. Asimismo, manifiestan que en relación al enlace de Internet donde figuraba la información gráfica relativa a la inspección efectuada por la Guardia Civil el 6 de abril de 2013 en el referido establecimiento, a fecha 31 de enero de 2014 (fecha de elaboración del informe) había sido retirada del portal YouTube. Por lo tanto, no se ha podido acreditar la persona responsable de la grabación y posterior difusión del video en YOUTUBE, ni se ha podido constatar que la persona titular del establecimiento donde se realizó la grabación haya procedido a la difusión de las imágenes vía Internet.

A este respecto, 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.”*

El Tribunal Constitucional, en su Sentencia 24/1997, tiene establecido que *“los*

criterios para distinguir entre pruebas indiciarias capaces de desvirtuar la presunción de inocencia y las simples sospechas se apoyan en que:

a) La prueba indiciaria ha de partir de hechos plenamente probados.

b) Los hechos constitutivos de delito deben deducirse de esos indicios (hechos completamente probados) a través de un proceso mental razonado y acorde con las reglas del criterio humano, explicitado en la sentencia condenatoria (SSTC 174/1985, 175/1985, 229/1988, 107/1989, 384/1993 y 206/1994, entre otras)."

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.

A la vista de lo expuesto, al no haberse acreditado la grabación y difusión vía Internet de datos personales por parte del denunciado, y 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.** 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