

Expediente Nº: E/06699/2014

RESOLUCIÓN DE ARCHIVO DE ACTUACIONES

De las actuaciones practicadas por la Agencia Española de Protección de Datos ante el **AYUNTAMIENTO DE SAN CEBRIAN DE MUDA** en virtud de denuncia presentada por D. **A.A.A.** y teniendo como base los siguientes

HECHOS

PRIMERO: Con fecha 4 de agosto de 2014 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 el **AYUNTAMIENTO DE SAN CEBRIAN DE MUDA** (en adelante el denunciado) instaladas en **C.C.C.**

El denunciante manifiesta que hay instaladas tres cámaras tipo domo con infrarrojos en torretas, cubriendo más de 20 hectáreas de terreno público: pueblo, fincas privadas y caminos, sin carteles anunciadores.

Adjunta: reportaje fotográfico.

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

Con fecha 18 de noviembre de 2014 y 2 de febrero y 15 de abril de 2015 se solicita información al responsable teniendo entrada en esta Agencia con fechas 2 de diciembre de 2014 y 20 de febrero y 6 de mayo de 2015 escritos del denunciado en los que manifiesta:

1. El responsable del sistema de videovigilancia es el Ayuntamiento de San Cebrián de Muda.
2. La empresa que realizó la instalación fue Mediavilla Fernández Informática, S.L.- MFi Servicios Informáticos,. Adjunta contrato en documento 1.
3. El objeto de la instalación se recoge en el documento 2: la instalación de Sistema de VideoSupervisión en San Martín de Perapertu, dentro de un área específica destinada a la ubicación de animales salvajes, que incluye tres cámaras ubicadas en dos antenas.
4. Las cámaras sólo se utilizan para la vigilancia y posición de los animales, Bisontes y Caballos de Przewalskii. Sólo se vigilan accesos a las parcelas y están perfectamente colocados los avisos de cámaras de vigilancia que reiteradamente hay que renovar porque desaparecen o aparecen rotos.

Nunca se hace con tratamiento de nada ni se publica nada, sólo animales y accesos. Que los denunciantes saben dónde están las señales y los usos permitidos. La

finalidad es dar seguridad y localización a los animales.

5. Respecto de la titularidad de los terrenos, aporta Solicitud de autorización para la instalación de tres antenas para puesta en marcha de sistema de distribución inalámbrica para conexión de datos en el monte "El Hoyo", término municipal de San Cebrián de Muda, Palencia.

En el documento se indica que la titularidad del monte citado corresponde a la Junta Vecinal de San Martín y Perapertú, T.M. de San Cebrián de Muda, y que la entidad propietaria ha manifestado su consentimiento con la instalación citada, mediante Resolución de la Alcaldía de fecha 4/06/2013, se resuelve autorizar el uso de 3m2 de superficie del monte citado en los puntos de coordenadas citados para la instalación de tres antenas para un proyecto de instalación y puesta en marcha de un sistema de distribución de señal inalámbrica para conexión de datos.

El Hoyo esta denominado Monte de Utilidad Pública tal y como está catalogado en la Junta de Castilla y León, por lo que el acceso al recinto depende de la persona, ya que existen unos carteles informativos en el vallado, donde pone "Peligro No Pasar, Valla Electrificada, Peligro Animales Salvajes Suelos.

El recinto donde están ubicadas las cámaras se encuentra vallado con doble instalación de la valla, una por fuera y otra electrificada por dentro y las cámaras solo vigilan el posicionamiento de los animales salvajes de los que son propietarios y el acceso a las parcelas, donde están colocados perfectamente los avisos de cámaras de vigilancia que hay que renovar regularmente porque aparecen rotos o desaparecen.

6. Adjunta fotografías del cartel indicativo del responsable en documento 3, ubicado sobre recinto con verja, con otra indicación de: "Peligro. Se ruega no pasar, animales salvajes sueltos, valla electrificada".
7. Aporta modelo de formulario informativo, según documento 4.
8. El sistema consta de tres cámaras ubicadas en dos antenas en el municipio de San Cebrián de Muda, en el lugar de San Martín de Perapertú. Aporta detalle del número de cámaras y plano de ubicación, fotografía de cerca de la cámara e imagen captada, en documento 2.

La imagen captada por las tres cámaras, como figura en el monitor, corresponde a paisaje.

9. No se tienen cámaras instaladas en el exterior del recinto vallado.
10. La persona que puede acceder es únicamente el alcalde.
11. No se realizan grabaciones.
12. No está conectado a ninguna central de alarmas.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

I

Es competente para resolver el Director de la Agencia Española de Protección de Datos, conforme a lo establecido en el artículo 37.d) en relación con el artículo 36, ambos de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal (en lo sucesivo LOPD).

II

En primer lugar, procede ubicar 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.”

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, D. **A.A.A.** denuncia la instalación de tres cámaras tipo domo en torretas, en el monte catalogado de utilidad pública “El Hoyo” para el seguimiento y vigilancia de los bisontes y resto de animales de la reserva.

Respecto al deber de información, 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, se aporta fotografías de la existencia de cartel informativo de la existencia de las cámaras ubicado en el vallado de entrada. Dicho cartel es acorde al artículo 3 a) de la Instrucción 1/2006, en relación al artículo 5 de la LOPD. Asimismo se aporta cláusula informativa a disposición de los interesados, conforme al artículo 3 b) de la citada Instrucción, que en el caso de ser solicitada deberá

entregarse debidamente cumplimentada.

Por lo tanto la entidad denunciada 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.

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 presente caso, no se efectúan grabaciones de las imágenes captadas por las cámaras por lo que no sería preceptiva la inscripción de fichero de videovigilancia.

IV

Por último, respecto a la captación por parte de la entidad denunciada de imágenes de espacios públicos, hay que, 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.

Pues bien, en el caso que nos ocupa, el sistema de videovigilancia denunciado consta de un total de 3 cámaras ubicadas en torretas en el monte “El Hoyo”, Nº 211 del C.U.P, cuya titularidad corresponde a la Junta Vecinal de San Martín y Perapertú, en el Término municipal de San Cebrián de Mudá.

La utilización de los montes catalogados de Utilidad Pública se encuentra regulada en el artículo 61 y siguientes de la Ley 3/2009, de 6 de abril, de Montes de Castilla y León. Constituye legislación básica la Ley 43/2003, de 21 de noviembre, de Montes, modificada por la Ley 10/2006, de 28 de abril. El Ayuntamiento de San Cebrián de Mudá solicitó en fecha 17 de junio de 2013 autorización para la instalación de tres antenas con cámaras necesarias para la puesta en marcha de un sistema de distribución de señal inalámbrica para conexión de datos, que a su vez serviría para el seguimiento y vigilancia de los bisontes de la reserva y resto de animales, no observándose por parte de la Junta de Castilla y León ninguna incompatibilidad con la conservación de los valores naturales del monte y la entidad propietaria del monte, la Junta Vecinal de San Martín y Perpetúa, manifestó su consentimiento con la instalación citada, mediante Resolución de la Alcaldía de fecha 4 de junio de 2013.

La Junta de Castilla y León considerando que queda acreditada la compatibilidad de este uso con la utilidad pública del monte autorizó la instalación de las citadas antenas por un periodo de 4 años (2013 a 2017) a los efectos previstos en la Ley 3/2009, de Montes de Castilla y León, pudiendo solicitar nueva autorización cuando finalice dicho plazo.

Asimismo, hay que señalar que el monte donde se ubican las cámaras “El Hoyo” esta denominado Monte de Utilidad Pública tal y como está catalogado en la Junta de Castilla y León. El recinto donde están ubicadas las cámaras se encuentra vallado con

doble instalación de la valla, una por fuera y otra electrificada por dentro y las cámaras solo vigilan el posicionamiento de los animales salvajes bisontes y otros animales. Se dispone de carteles informativos en el vallado, donde pone "Peligro No Pasar, Valla Electrificada, Peligro Animales Salvajes Suelos".

En consecuencia se trata de espacio sin accesibilidad pública sin que resulte aplicable la reserva a Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, recogida, entre otras, en el artículo 42.2 de la Ley 5/2014, de 4 de abril, de seguridad Privada: *"No se podrán utilizar cámaras o videocámaras con fines de seguridad privada para tomar imágenes y sonidos de vías y espacios públicos o de acceso público salvo en los supuestos y en los términos y condiciones previstos en su normativa específica, previa autorización administrativa por el órgano competente en cada caso. Su utilización en el interior de los domicilios requerirá el consentimiento del titular"*.

Por otro lado, las captaciones que realizan las cámaras, según fotografías de las imágenes captadas por las mismas, se ciñen a la panorámica de los terrenos del monte acotados. 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.

Por tanto, 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 vulnera los principios de calidad, proporcionalidad y finalidad del tratamiento.

A la vista de todo lo expuesto, se procede al archivo del presente expediente de actuaciones previas al no apreciarse vulneración a la actual normativa en materia 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 **AYUNTAMIENTO DE SAN CEBRIAN DE MUDA** 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 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