

Expediente Nº: E/07508/2014

RESOLUCIÓN DE ARCHIVO DE ACTUACIONES

De las actuaciones practicadas por la Agencia Española de Protección de Datos ante la **DIPUTACIÓN PROVINCIAL DE A CORUÑA**, en virtud de denuncia presentada ante la misma por Don **A.A.A.** y en base a los siguientes,

HECHOS

PRIMERO: Con fecha 24 de julio de 2014, tuvo entrada en esta Agencia escrito de Don **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 DIPUTACION PROVINCIAL DE LA CORUÑA (en adelante el denunciado) instaladas en la "OFICINA DE RECAUDACION" ubicada en (C/.....1) (A CORUÑA), enfocado hacia vía pública y cartel donde no consta el responsable del fichero.

Adjunta: reportaje fotográfico.

SEGUNDO: A la vista de los hechos denunciados, en fase de actuaciones previas, por los Servicios de Inspección de esta Agencia se realizaron las siguientes:

Con fechas 2 de diciembre de 2014 y 24 de junio de 2015, se solicitó información al responsable de la entidad:

1. El responsable de la instalación es la Diputación Provincial de A Coruña.
2. La empresa instaladora del sistema fue ÁRTABRA SEGURIDAD S.L. con CIF B15984685.
3. El motivo de la instalación de las cámaras es que se trata de una oficina pública de recaudación de impuestos, por lo que se hace imprescindible el control de haberes, bienes y personas.
4. Adjunta fotografía de cartel informativo a la entrada de la Oficina de Recaudación con la indicación del responsable y foto de otro cartel en el interior de la oficina.
5. Adjunta plano de situación con ubicación de una cámara interior orientada a la puerta de entrada, sin zoom ni movimiento.
6. Aporta fotografía de la cámara y de la imagen captada con parte proporcional de vía pública.
7. Aporta foto del monitor ubicado en el puesto de seguridad del domicilio del denunciado.
8. La empresa con acceso al sistema de videovigilancia es Eulen Seguridad S.A. con CIF A*****.
9. El tiempo de conservación de las imágenes es de 15 días.
10. El código de inscripción del fichero en el Registro General de Protección Datos es ***CÓD.1. Aporta notificación de inscripción, anexo I de BOP nº 246 de 24/10/2008 con lista de ficheros creados, entre ellos, el citado y localización del fichero en el

Registro de esta Agencia.

Mediante una diligencia se ha comprobado la inscripción con ese nº del fichero REGISTRO DE USUARIOS DE TARJETAS DE ACCESO AJENOS A LA DIPUTACION PROVINCIAL a nombre del denunciado y con finalidad VIDEOVIGILANCIA; SEGURIDAD Y CONTROL DE ACCESO A EDIFICIOS.

11. El sistema de videovigilancia no está conectado a una 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

Con carácter previo, procede situar la materia de videovigilancia en su contexto normativo.

Así el artículo 1 de la LOPD dispone: *“La presente Ley Orgánica tiene por objeto garantizar y proteger, en lo que concierne al tratamiento de los datos personales, las libertades públicas y los derechos fundamentales de las personas físicas, y especialmente de su honor e intimidad personal y familiar”*

En cuanto al ámbito de aplicación de la LOPD, el artículo 2.1 de la misma señala: *“La presente Ley Orgánica será de aplicación a los datos de carácter personal registrados en soporte físico que los haga susceptibles de tratamiento, y a toda modalidad de uso posterior de estos datos por los sectores público y privado”,* definiéndose el concepto de dato de carácter personal en el apartado a) del artículo 3 de la LOPD, como *“Cualquier información concerniente a personas físicas identificadas o identificables”*.

El artículo 3 de la LOPD define en su letra c) el tratamiento de datos como aquellas *“operaciones y procedimientos técnicos de carácter automatizado o no, que permitan la recogida, grabación, conservación, elaboración, modificación, bloqueo y cancelación, así como las cesiones de datos que resulten de comunicaciones, consultas, interconexiones y transferencias”*.

El artículo 5.1. f) del Real Decreto 1720/2007, de 21 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de desarrollo de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de protección de datos de carácter personal, define datos de carácter personal como: *“Cualquier información numérica, alfabética, gráfica, fotográfica, acústica o de cualquier otro tipo, concerniente a personas físicas identificadas o identificables”*.

En este mismo sentido se pronuncia el artículo 2.a) de la Directiva 95/46/CE del Parlamento y del Consejo, de 24 de octubre de 1995, relativa a la Protección de las Personas Físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos, según el cual, a efectos de dicha Directiva, se entiende por

dato personal *“toda información sobre una persona física identificada o identificable; se considerará identificable toda persona cuya identidad pueda determinarse, directa o indirectamente, en particular mediante un número de identificación o uno o varios elementos específicos, característicos de su identidad física, fisiológica, psíquica, económica, cultural o social”*. Asimismo, el Considerando 26 de esta Directiva se refiere a esta cuestión señalando que, para determinar si una persona es identificable, hay que considerar el conjunto de los medios que puedan ser razonablemente utilizados por el responsable del tratamiento o por cualquier otra persona para identificar a aquélla.

La Exposición de Motivos de la Instrucción 1/2006, de 8 de noviembre, de esta Agencia Española de Protección de Datos, relativa al tratamiento de los datos con fines de videovigilancia señala que: *“La seguridad y la vigilancia, elementos presentes en la sociedad actual, no son incompatibles con el derecho fundamental a la protección de la imagen como dato personal, lo que en consecuencia exige respetar la normativa existente en materia de protección de datos, para de esta manera mantener la confianza de la ciudadanía en el sistema democrático”*. Sigue señalando: *“Las imágenes se consideran un dato de carácter personal, en virtud de lo establecido en el artículo 3 de la Ley Orgánica 15/1999...”*.

La garantía del derecho a la protección de datos, conferida por la normativa de referencia, requiere que exista una actuación que constituya un tratamiento de datos personales en el sentido expresado. En otro caso las mencionadas disposiciones no serán de aplicación.

Por su parte, la citada Instrucción 1/2006, dispone en su artículo 1.1 lo siguiente:

“1. La presente Instrucción se aplica al tratamiento de datos personales de imágenes de personas físicas identificadas o identificables, con fines de vigilancia a través de sistemas de cámaras y videocámaras.

El tratamiento objeto de esta Instrucción comprende la grabación, captación, transmisión, conservación, y almacenamiento de imágenes, incluida su reproducción o emisión en tiempo real, así como el tratamiento que resulte de los datos personales relacionados con aquéllas.

Se considerará identificable una persona cuando su identidad pueda determinarse mediante los tratamientos a los que se refiere la presente instrucción, sin que ello requiera plazos o actividades desproporcionados.

Las referencias contenidas en esta Instrucción a videocámaras y cámaras se entenderán hechas también a cualquier medio técnico análogo y, en general, a cualquier sistema que permita los tratamientos previstos en la misma.”

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 caso Don **A.A.A.** denuncia la existencia de un sistema de videovigilancia en el edificio de la Diputación Provincial de A Coruña donde se encuentra la Oficina de Recaudación de Santiago de Compostela que pudiera vulnerar la normativa de protección de datos.

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 comercial, 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.”*

La Instrucción 1/2006, de 8 de noviembre, de la Agencia Española de Protección de Datos, sobre el tratamiento de datos personales con fines de vigilancia a través de sistemas de cámaras o videocámaras, establece, entre otros requisitos, la necesidad de legitimación para que el tratamiento de los datos de carácter personal sea lícito, y así lo dispone el artículo 2 de la citada Instrucción, anteriormente transcrito.

En el presente caso, el tratamiento de imágenes por razones de seguridad realizado por la Oficina de Recaudación de Santiago de Compostela en relación con las instalaciones de titularidad de la Diputación Provincial se encontraría plenamente legitimado con base en la normativa transcrita, encajando de plano en lo previsto por el artículo 6.2 de la LOPD cuando señala: *“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...”*.

En conclusión, no resulta preciso el consentimiento de los afectados para el

tratamiento de las imágenes por medio de sistemas de cámaras y/o videocámaras cuando, de acuerdo con lo dispuesto por los artículos 6 y 11 de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal, el tratamiento de imágenes se realice por parte la Corporación municipal, para el mantenimiento de la seguridad pública en relación con la protección y custodia de autoridades, edificios, instalaciones, dependencias, infraestructuras y equipamientos cuando lo tengan legalmente atribuido, así como la colaboración con las Administraciones competentes en materia de seguridad.

A su vez, de las presentes actuaciones se desprende que el tratamiento se realiza en el ámbito de actuación y bajo la dirección de un responsable del fichero (la Diputación Provincial denunciada) sometido a lo dispuesto por la LOPD, que actúa en el estricto marco de sus competencias, y que ha procedido a la instalación de los sistemas de cámaras o videocámaras en un edificio público cuya vigilancia y protección tiene atribuidas legalmente, de acuerdo con lo establecido por el artículo 2, apartado a) de la vigente Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local.

Ahora bien, el sistema de videovigilancia implantado por la Diputación Provincial denunciada, debe dar cumplimiento de los requisitos legalmente exigidos por la normativa sobre protección de datos en relación con esta materia.

IV

Así en primer lugar, procede analizar si el tratamiento de las imágenes realizado cumple con los requisitos exigibles en materia de protección de datos de carácter personal, recogidos en la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, y, en particular, en la Instrucción 1/2006 de la Agencia Española de Protección de Datos, como es, entre otros, el deber de informar a los interesados, a través de la colocación de carteles informativos en los que se detalle la información.

A este respecto, el artículo 5.1 de la LOPD, que obliga a que se cumpla con el deber de informar a los afectados, 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, en el momento de la denuncia consta la existencia de carteles informativos relativo a las cámaras ubicados en la puerta de acceso al edificio y en otras dependencias interiores de la Oficina de Recaudación, si bien deberían recoger los datos relativos al responsable ante el que ejercer los derechos Arco.

Sin embargo, en este sentido procede citar las recomendaciones de la Guía de Videovigilancia respecto a si el cartel informativo debe identificar al responsable del fichero de modo preciso:

“Como regla general es imprescindible que se identifique al responsable. En determinados entornos, como la entrada de una tienda o pequeño negocio, en los que el responsable es el propietario del establecimiento la simple ubicación del cartel permite establecer la identidad del responsable...”

Por tanto, cualquier persona que accediera a la Oficina de Recaudación de la Diputación Provincial en Santiago de Compostela, disponía de la información precisa para identificar al responsable del fichero.

Posteriormente la Diputación Provincial ha aportado fotografías en las que acredita la existencia del cartel informativo a la entrada de la Oficina de Recaudación con la indicación del responsable. Asimismo, y como se ha indicado más arriba, consta en el procedimiento la existencia de la foto de otro cartel en el interior de la oficina.

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 del fichero es, en suma, quien debe garantizar el derecho fundamental de protección de datos personales de todas las personas cuyos datos almacena. Por ello, va a estar obligado a llevar a cabo una serie de actuaciones dirigidas a la protección de los datos, a su integridad y a su seguridad.

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.”

El artículo 20.1 de la LOPD, establece que la creación, modificación o supresión de ficheros de las Administraciones Públicas sólo podrán hacerse por medio de disposición general publicada en el Boletín Oficial del Estado o Diario Oficial

correspondiente. Por su parte el artículo 53.1 del Real Decreto 1720/2007, de 21 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de desarrollo de la LOPD, determina que cuando la disposición se refiera a los órganos de la Administración General del Estado o a las entidades u organismos vinculados o dependientes de la misma, deberá revestir la forma de orden ministerial o resolución del titular de la entidad u organismo correspondiente.

Pues bien, en el caso que nos ocupa el fichero de videovigilancia ha sido creado por medio de Disposición General publicado en el BOP de A Coruña, nº 246, el 24 de octubre de 2008.

Asimismo, consta inscrito en el Registro General de la Agencia Española de Protección de datos el fichero denominado “REGISTRO DE USUARIOS DE TARJETAS DE ACCESO AJENOS A LA DIPUTACION PROVINCIAL” a nombre del denunciado y con finalidad VIDEOVIGILANCIA; SEGURIDAD Y CONTROL DE ACCESO A EDIFICIOS y cuyo responsable es la Diputación Provincial de A Coruña.

Asimismo, las imágenes se conservan por un periodo máximo de 15 días, de conformidad con el artículo 6 de la citada Instrucción 1/2006, que recoge: “*Los datos serán cancelados en el plazo máximo de un mes desde su captación*”.

Por último, señalar que el sistema de videovigilancia está compuesto de una cámara interior orientada a la puerta de entrada, sin zoom ni movimiento. De la fotografías aportadas de las imágenes captadas a través de la cámara se desprende que capta únicamente el interior y una parte proporcional de vía pública, sin que las imágenes captadas infrinjan 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 vulnere 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.

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 la **DIPUTACIÓN PROVINCIAL DE A CORUÑA**, y a Don **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