



Procedimiento N°: A/00060/2012

RESOLUCIÓN: R/00638/2012

En el procedimiento A/00060/2012, instruido por la Agencia Española de Protección de Datos a la entidad **Y & Y CANTON FAN SL**, vista la denuncia presentada por **Dirección General De La Guardia Civil (Comandancia de Girona)** y en base a los siguientes:

ANTECEDENTES

PRIMERO: Con fecha 7/6/11 tiene entrada en esta Agencia escrito de la Comandancia de Girona (Guardia Civil), en lo sucesivo el denunciante, en la que se remite informe comunicando posible infracción a la Ley Orgánica 15/1999.

SEGUNDO: Se adjunta a dicho escrito Acta-Denuncia levantada el día 15/5/11 en el local sito en la Avda. **President Macia nº 100** de Palamós en local denominado Y & Y Canton Fan SL. El titular del establecimiento es D. **A.A.A.** (NIE *****NIE.1**). En lo sucesivo el denunciado.

TERCERO:

En el mencionado informe se manifiesta que durante inspección realizada se comprobó lo siguiente:

- No existe ningún cartel informativo ni en la entrada ni en el interior del establecimiento. .
- No existen folletos informativos con la información a la que hace referencia el art 5.
- El sistema de videovigilancia consta de 11 cámaras.
- Existen dos monitores que reproducen las imágenes captadas por cuatro
- Las imágenes son grabadas sin que haberse solicitado la inscripción en la Agencia de un fichero de videovigilancia.

Se ha remitido documentación fotográfica del sistema instalado.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

I

Es competente para resolver este procedimiento el Director de la Agencia Española de Protección de Datos, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 37. g) en relación con el artículo 36 de la LOPD.

II

La vigente LOPD atribuye la condición de responsables de las infracciones a los responsables de los ficheros (art. 43), concepto que debe integrarse con la definición que de los mismos recoge el artículo 3.d). Este precepto, innovando respecto de la Ley Orgánica 5/1992, incluye en el concepto de responsable tanto al que lo es del fichero como al del tratamiento de datos personales. Conforme al artículo 3.d) de la LOPD, el responsable del fichero o del tratamiento es *“la persona física o jurídica (...) que decida sobre la finalidad, contenido y uso del tratamiento”*.

En el presente caso, D. **A.A.A.**, como titular del establecimiento, es responsable del tratamiento de conformidad con las definiciones legales, y por tanto está sujeto al régimen de responsabilidad recogido en el Título VII de la LOPD

III

El artículo 2.1 de la LOPD 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”.*

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.

De acuerdo con aquella definición de tratamiento de datos personales, la captación de imágenes de las personas constituye un tratamiento de datos personales incluido en el ámbito de aplicación de la normativa citada.

El artículo 1.4 del Real Decreto 1332/1994, de 20 de junio, por el que se desarrollan determinados aspectos de la Ley Orgánica 5/1992, considera datos de carácter personal a *“toda información numérica, alfabética, gráfica, fotográfica, acústica o de cualquier otro tipo, susceptible de recogida, registro, tratamiento o transmisión concerniente a una persona física identificada o identificable”.*

Atendiendo a la definición contenida en las normas citadas, que considera dato de carácter personal *“cualquier información concerniente a personas físicas identificadas o identificables”*, las captaciones de imágenes indicadas se ajustarán a este concepto siempre que permitan la identificación de las personas que aparecen en dichas imágenes.

Por su parte, 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 (en lo sucesivo Instrucción 1/2006), en sus artículos 1.1 y 2 señala lo siguiente:

*“Artículo 1.1. La presente Instrucción se aplica al tratamiento de datos personales de imágenes de personas físicas identificadas o 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.”*



“Artículo 2.

- 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 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 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.

De conformidad con la normativa expuesta, la captación de imágenes a través de videocámaras constituye un tratamiento de datos personales, cuyo responsable es el titular del local denunciado, toda vez que son los que deciden sobre la finalidad contenido y uso del citado tratamiento.

IV

Como se ha descrito más arriba, el concepto de dato personal incluye las imágenes cuando se refieren a personas identificadas o identificables. Por esta razón, los principios vigentes en materia de protección de datos personales deben de aplicarse al uso de cámaras de videovigilancia. La consecuencia por tanto es que la utilización de un sistema de esta naturaleza implica la necesidad de contar con una legitimación para ello, supuesto que se da cuando:

- Se cuente con el consentimiento del titular de los datos
- Una norma con rango de Ley exima del consentimiento
- Se de alguna de las circunstancias previstas por el art. 6.2 de la LOPD.

La habilitación legal para el tratamiento de las imágenes de las personas físicas con fines de vigilancia procede de la Ley 25/2009, de 27 de diciembre, de modificación de diversas leyes para su adaptación a la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios. Esta modifica la Ley 23/1992, de 30 de junio, de Seguridad Privada añadiendo una Disposición Adicional Sexta en la que se determina que cualquier particular o empresa cuya actividad no sea la propia de una empresa de seguridad privada podrá “vender, entregar, instalar y mantener equipos técnicos de seguridad” sin necesidad de cumplir las exigencias previstas en la Ley de Seguridad Privada para tales empresas. De este modo, dado que la ley permite la instalación y mantenimiento de dichos equipos por empresas distintas a las de seguridad privada, legitima a quienes adquieran de estos dispositivos para tratar los datos personales derivados de la captación de las imágenes sin necesidad de acudir a empresas de seguridad privada, siendo dicho tratamiento conforme a lo previsto en la Ley Orgánica de Protección de Datos de Carácter Personal.

Precisado lo anterior debe tenerse en cuenta que el tratamiento de imágenes en lugares públicos sólo puede ser realizado, salvo que concurra autorización gubernativa, por las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, o que opere la excepción establecida el artículo 4.3 de la Instrucción 1/2006 de esta Agencia que establece: *“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 aquellas. En todo caso deberá evitarse cualquier tratamiento de datos innecesario para la finalidad perseguida

Ahora bien, aparte de la legitimación exigida por el art 6, el responsable del tratamiento está sujeto a las restantes obligaciones impuestas por la normativa de protección de datos, entre las que cabe citar, en primer lugar, el deber de informar a los afectados, en los términos establecidos en el artículo 5.1 de la Ley Orgánica 15/1999 y, para el supuesto de que el sistema instalado grabe las imágenes, la obligación de inscribir un fichero de video vigilancia, exigencia contemplada en el art. 26 de la LOPD.

V

El artículo 5.1 de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de los Datos de Carácter Personal señala que: *“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”.*

Se deberá cumplir el deber de informar a los afectados en el modo previsto en la instrucción 1/2006 de la Agencia Española de Protección de Datos. En concreto:

- a) Colocar, en las zonas video vigiladas, 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.*

La infracción de este artículo se tipifica en el artículo 44.2.c) de la LOPD, en redacción dada por la disposición final quincuagésima sexta de la Ley 2/2011, -de aplicación a este caso por ser norma más favorable-, que considera infracción leve: *“El incumplimiento del deber de información del afectado acerca del tratamiento de sus datos de carácter personal cuando los datos sean recabados del propio interesado”*

En este caso se ha comprobado que no existían de carteles informativos, de acuerdo al modelo establecido en el Anexo de la Instrucción 1/2006, que incluyan 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,

Tampoco se acreditó la existencia de los formularios informando de todos los requisitos del artículo 5.1 de la LOPD. Ahora bien con relación al mismo debe considerarse que, dicho formulario se encuentra a disposición del titular del fichero en la página web de la Agencia Española de Protección de Datos en la dirección:

<https://www.agpd.es/portalwebAGPD/canalresponsable/vidovigilancia/common/CLAUS>



[ULA_INFORMATIVA.pdf](#)

Por lo tanto, ha de entenderse que la existencia de una conexión con Internet permitirá siempre el acceso a dicho modelo y el mismo podrá ser facilitado por el titular del fichero a los afectados

VI

El artículo 4.1 y 2 de la LOPD, establece el principio de proporcionalidad en todo tratamiento de datos personales,

“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 el artículo 4 de 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:

“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”.

Precisamente la redacción del artículo no viene sino a recoger el principio de proporcionalidad del artículo 4 de la LOPD.

De acuerdo con el Informe 1061/2008 del Gabinete Jurídico de la Agencia Española de Protección de Datos, *“En relación con la instalación de sistemas de videocámaras, la Instrucción 1/2006 hace especial referencia a la necesidad de ponderar los bienes jurídicos protegidos. Así viene a señalar expresamente que la instalación de este tipo de dispositivos se deberá respetar el principio de proporcionalidad, valorando así la posibilidad de adoptar otros medios menos intrusivos a la intimidad de las personas, con el fin de prevenir interferencias injustificadas en los derechos y libertades fundamentales. En consecuencia, la instalación de cámaras de video vigilancia, con el fin de evitar determinadas situaciones de inseguridad, ha*

de ser una medida proporcional en relación con la infracción que se pretenda evitar y en ningún caso, debe suponer el medio inicial para llevar a cabo funciones de vigilancia, por lo que desde un punto de vista objetivo, la utilización de estos sistemas debe ser proporcional al fin perseguido, que en todo caso deberá ser legítimo.”

En el presente caso, la existencia de un sistema de video vigilancia, compuesto por 11 cámaras de video vigilancias que capta imágenes de los clientes que entran en el establecimiento denunciado, cuyas imágenes son proyectadas en dos monitores a la vista de todos los que acceden al mismo, implica un tratamiento excesivo y no proporcional de las imágenes en relación con el ámbito y las finalidades que podrían justificaban su recogida, toda vez que la seguridad demandada podría igualmente obtenerse por medios menos intrusivos para la intimidad de las personas afectadas, en todo caso habilitando a las personas concretas que fueran a tener acceso a las imágenes, que tendrían la consideración de usuarios autorizados.

Debe recordarse que el hecho de que las imágenes captadas por el monitor se han accesibles, al encontrarse los monitores en una zona de paso de los clientes, vulnera los dispuesto en el art. 9 de la citada Instrucción 1/2006 de 8 de noviembre de la Agencia Española de Protección de Datos que establece: “

“El responsable deberá adoptar las medidas de índole técnica y organizativa necesarias que garanticen la seguridad de los datos y eviten su alteración, pérdida, tratamiento o acceso no autorizado. Asimismo cualquier persona que por razón del ejercicio de sus funciones tenga acceso a los datos deberá de observar la debida reserva, confidencialidad y sigilo en relación con las mismas”

Por consiguiente existe un tratamiento excesivo y no proporcional de las imágenes en relación con el ámbito y las finalidades que podrían justificaban su recogida, toda vez que la seguridad demandada podría igualmente obtenerse por medios menos intrusivos para la intimidad de las personas afectadas, en todo caso habilitando a las personas concretas que fueran a tener acceso a las imágenes, que tendrían la consideración de usuarios autorizados.

El artículo 44.3.c) de la LOPD, en redacción dada por la disposición final quincuagésima sexta de la Ley 2/2011, -de aplicación a este caso por ser norma más favorable- tipifica como infracción grave:

“Tratar los datos de carácter personal o usarlos posteriormente con conculcación de los principios y garantías establecidos en el artículo 4 de la presente Ley y las disposiciones que lo desarrollan, salvo cuando sea constitutivo de infracción muy grave

VII

El artículo 26.1 de la LOPD, dispone que *“Toda persona o entidad que proceda a la creación de ficheros de datos de carácter personal lo notificará previamente a la Agencia Española de Protección de Datos”*, debe tenerse en cuenta que no hay obligación de inscribir el fichero cuando el sistema de videovigilancia no registran imágenes (no existe grabación de las mismas).

La infracción de este artículo se tipifica en el artículo 44.2.b) de la Ley Orgánica 15/1999 en redacción dada por la disposición final quincuagésima sexta de la Ley 2/2011, -de aplicación a este caso por ser norma más favorable que considera infracción leve *“No solicitar la*



inscripción del fichero de datos de carácter personal en el Registro General de Protección de Datos.”

Habiéndose comprobado, a través del acta levantada que no existe un fichero de videovigilancia inscrito en el Registro General de Protección de Datos, cuyo responsable sea el titular del establecimiento.

VIII

La disposición final quincuagésima sexta de la Ley 2/2011 de 4 de marzo de Economía Sostenible (BOE 5-3-2011) ha añadido un nuevo apartado 6 al artículo 45 de la Ley 15/1999 de Protección de Datos en lugar del existente hasta su promulgación del siguiente tenor:

“Excepcionalmente el órgano sancionador podrá, previa audiencia de los interesados y atendida la naturaleza de los hechos y la concurrencia significativa de los criterios establecidos en el apartado anterior, no acordar la apertura del procedimiento sancionador, y en su lugar, apercibir al sujeto responsable a fin de que, en el plazo que el órgano sancionador determine, acredite la adopción de las medidas correctoras que en cada caso resultasen pertinentes, siempre que concurren los siguientes presupuestos:

- a) *que los hechos fuesen constitutivos de infracción leve o grave conforme a lo dispuesto en esta Ley.*
- b) *Que el infractor no hubiese sido sancionado o apercibido con anterioridad.*

Si el apercibimiento no fuera atendido en el plazo que el órgano sancionador hubiera determinado procederá la apertura del correspondiente procedimiento sancionador por dicho incumplimiento”.

La Ley 30/1992, de 26 de noviembre de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común –que, al decir de su Exposición de Motivos (punto 14) recoge “los principios básicos a que debe someterse el ejercicio de la potestad sancionadora de la Administración y los correspondientes derechos que de tales principios se derivan para los ciudadanos extraídos del Texto Constitucional y de la ya consolidada jurisprudencia sobre la materia”- consagra el principio de aplicación retroactiva de la norma más favorable estableciendo en el artículo 128.2 que “las disposiciones sancionadoras producirán efecto retroactivo en cuanto favorezcan al presunto infractor”.

En el presente supuesto se cumplen los requisitos recogidos en los apartados a) y b) del citado apartado 6. Junto a ello se constata una cualificada disminución de la culpabilidad del imputado teniendo en cuenta que no consta vinculación relevante de la actividad del denunciado con la realización de tratamientos de datos de carácter personal, su volumen de negocio o actividad y no constan beneficios obtenidos como consecuencia de la comisión de la infracción.

De acuerdo con lo señalado,

Por el Director de la Agencia Española de Protección de Datos,

SE ACUERDA:

1.- APERCIBIR (A/00060/2012) a D. A.A.A. con arreglo a lo dispuesto en el artículo 45.6 de la

Instrucción 1/2006 de esta Agencia, en donde figure el responsable ante quien puedan ejercitarse las acciones por el titular del establecimiento o la persona/as designada por el mismo, notificando, a

su inscripción en el Registro de la Ley Orgánica 15/1999, de Generalidad de Protección de Datos de Carácter Personal, con relación a la denuncia por infracción de los artículos 5. 4 y 26 de la LOPD, tipificadas, respectivamente como leve (art. 44.2.c); grave (art. 44.3.c) y leve (art. 44.2.b) de la citada Ley Orgánica.

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 esta acto, según lo previsto en el artículo 46.1 del referido texto legal.

2. REQUERIR a A.A.A. (como titular establecimiento: Y & Y CANTON FAN SL), de acuerdo con lo establecido en el apartado 6 del artículo 45 de la Ley 15/1999 para lo que se abre expediente de actuaciones previas **E/01930/2012**, advirtiéndole que en **caso contrario se procederá a acordar la apertura de un procedimiento sancionador** para que acredite en el plazo de un mes:

En todos los casos deberá remitir a esta Agencia, en el plazo establecido, fotografías y/ o documentación que acredite la efectiva realización de dichas medidas.

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.



3.- NOTIFICAR el presente Acuerdo a **D. A.A.A.**

4.- NOTIFICAR el presente Acuerdo a **D. DIRECCION GENERAL DE LA GUARDIA CIVIL.**
(Comandancia de Girona)

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.

Madrid, 11 de abril de 2012
EL DIRECTOR DE LA AGENCIA ESPAÑOLA
DE PROTECCIÓN DE DATOS

Fdo.: José Luis Rodríguez Álvarez