



Procedimiento N°: A/00202/2016

RESOLUCIÓN: R/02069/2016

En el procedimiento A/00202/2016, instruido por la Agencia Española de Protección de Datos en relación con una fábrica textil situada en el **(C/...1)(Toledo)**, vista la denuncia presentada por la **DIRECCIÓN GENERAL DE LA GUARDIA CIVIL (PUESTO DE XXXX)**, y en base a los siguientes,

ANTECEDENTES

PRIMERO: Con fecha 29 de abril de 2016 tiene entrada en esta Agencia acta-denuncia/inspección N°: 2016-***** de la **DIRECCIÓN GENERAL DE LA GUARDIA CIVIL (PUESTO DE XXXX)** (en lo sucesivo el denunciante) en la que se denuncia una posible infracción a la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal (LOPD), motivada por la instalación de un sistema de videovigilancia en una fábrica textil situada en el **(C/...1)(Toledo)** y cuyo titular es D. **A.A.A.** (en adelante el denunciado).

Los agentes de la Guardia Civil actuantes recogen en el acta que el día 8 de marzo de 2016, durante el auxilio a un inspector de trabajo en una fábrica textil observan como en la fachada del edificio hay una cámara de videovigilancia sin que se aprecien distintivos informativos que avisen de la existencia de una zona videovigilada y que identifiquen al responsable del tratamiento.

Aportan reportaje fotográfico de la cámara que se encuentra situada a bastante altura y orientada hacia la calle. También se incluye la fotografía del monitor en donde se reproducen las imágenes captadas por las cámaras. Los agentes señalan que hay cinco cámaras. Del examen de las fotografías del monitor se desprende que al menos debe haber dos cámaras exteriores que captan vía pública.

SEGUNDO: A día de hoy, no consta que el denunciado haya retirado o reorientado las cámaras exteriores, por tanto, tal y como establece el artículo 137.3 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJPAC): *“Los hechos constatados por funcionarios a los que se reconoce la condición de autoridad, y que se formalicen en documento público observando los requisitos legales pertinentes, tendrán valor probatorio sin perjuicio de las pruebas que en defensa de los respectivos derechos o intereses puedan señalar o aportar los propios administrados.”* En virtud de este artículo la denuncia de la Guardia Civil goza de presunción de veracidad.

TERCERO: Con fecha de 1 de junio de 2016, la Directora de la Agencia Española de Protección de Datos acordó otorgar audiencia previa al procedimiento de apercibimiento a D. **A.A.A.**, por presuntas infracciones de los artículos 6.1 y 5.1 de la LOPD, tipificadas respectivamente como grave y leve en los artículos 44.3.b) y 44.2.c) de dicha norma.

CUARTO: Con fecha 27 de junio de 2016 se intentó notificar al denunciado en la



dirección facilitada por la Guardia Civil del establecimiento textil donde están instaladas las cámaras, el acuerdo referido en el antecedente anterior, siendo devuelto por el Servicio de Correos con la anotación “desconocido”.

Con fecha 10 de junio de 2016 se intentó notificar al denunciado en su dirección particular facilitada por la Guardia Civil, el acuerdo referido en el antecedente anterior, siendo devuelto por el Servicio de Correos con la anotación “señas insuficientes”.

Finalmente el acuerdo se entiende notificado desde el día siguiente al del vencimiento del plazo señalado para comparecer en el anuncio publicado en el Boletín Oficial del Estado de 8 de julio de 2016.

QUINTO: Transcurrido el plazo concedido para formular alegaciones al acuerdo de audiencia previa al apercibimiento, no consta que se hayan recibido las mismas.

SEXTO: De las actuaciones practicadas en el presente procedimiento, han quedado acreditados los siguientes:

HECHOS PROBADOS

PRIMERO: En una fábrica textil situada en el **(Cl...1)(Toledo)**, hay instalado un sistema de videovigilancia que tiene dos cámaras exteriores.

SEGUNDO: El responsable del sistema de videovigilancia denunciado es D. **A.A.A.** tal y como se indica en el acta-denuncia/inspección nº 2016-*****.

TERCERO: El acta-denuncia/inspección nº 2016-***** de la Dirección General de la Guardia Civil (Puesto de XXXX) recoge la inspección llevada a cabo por agentes de este Cuerpo el día 8 de marzo de 2016. En el acta se recogen dos direcciones, en la que tiene lugar la inspección que es la fábrica textil donde están instaladas las cámaras que se denuncian: **(Cl...1), Toledo** y la dirección del responsable D. **A.A.A.**, calle **(Cl...2), Madrid**.

CUARTO: En el acta mencionada se indica que los agentes actuantes no ven expuesto ningún distintivo informativo que avise de la existencia de una zona videovigilada.

QUINTO: Los agentes actuantes durante la inspección del 8 de marzo, verifican en el monitor que reproduce las imágenes de las cámaras, que las dos cámaras exteriores captan vía pública de forma no proporcional y así se comprueba en el reportaje fotográfico que adjuntan con el acta-denuncia.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

I

Es competente para resolver este procedimiento la Directora 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

Antes de entrar de lleno en el análisis de la cuestión que aquí nos ocupa, conviene hacer hincapié en los requisitos que debe cumplir un sistema de videovigilancia. Así pues hay que tener en cuenta lo siguiente:

- Respetar el principio de proporcionalidad.
- Las videocámaras **no podrán captar imágenes de las personas que se encuentren fuera del espacio privado ya que el tratamiento de imágenes en lugares públicos sólo puede ser realizado, salvo que concorra autorización gubernativa, por las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad.**
- Se deberá cumplir el deber de informar a los afectados en el modo previsto en el artículo 3 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 (Instrucción 1/2006). 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.”*

Hay que tener en cuenta que el distintivo del apartado a) debe por un lado avisar de la existencia de una zona videovigilada y **por otro debe identificar al responsable del tratamiento** o, en caso de grabar imágenes, al responsable del fichero ante el que los interesados podrán ejercitar los derechos de acceso, rectificación, cancelación y oposición reconocidos en la LOPD.

- Salvo en el caso de que el tratamiento consista exclusivamente en la reproducción o emisión de imágenes en tiempo real, **cuando se graben imágenes se deberá notificar previamente a esta Agencia la creación del fichero** que contenga las imágenes para su inscripción en el Registro General de Protección de Datos.

III

Se imputa a D. **A.A.A.**, como responsable del sistema de videovigilancia instalado en la fábrica textil situada en el **(C/...1)(Toledo)**, la comisión de una infracción del artículo **6.1** de la LOPD, que 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.*
- 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.

3. El consentimiento a que se refiere el artículo podrá ser revocado cuando exista causa justificada para ello y no se le atribuyan efectos retroactivos.

4. En los casos en los que no sea necesario el consentimiento del afectado para el tratamiento de los datos de carácter personal, y siempre que una Ley no disponga lo contrario, éste podrá oponerse a su tratamiento cuando existan motivos fundados y legítimos relativos a una concreta situación personal. En tal supuesto, el responsable del fichero excluirá del tratamiento los datos relativos al afectado”.

El artículo 3 de la LOPD define **datos de carácter personal** como “cualquier información concerniente a personas físicas identificadas o identificables.” Se completa dicha definición con lo establecido en el artículo 5.1 f) del Reglamento de Desarrollo de la LOPD aprobado por el Real Decreto 1720/2007, de 21 de diciembre (RLOPD) que señala que son datos de carácter personal “cualquier información numérica, alfabética, gráfica, fotográfica, acústica o de cualquier otro tipo concerniente a personas físicas identificadas o identificables”. Es decir, que las imágenes captadas de personas físicas identificadas o identificables son datos personales.

Respecto a la legitimación en el **tratamiento de las imágenes**, el artículo 2 de la Instrucción 1/2006, 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”.

El **tratamiento de datos sin consentimiento** constituye un límite al derecho fundamental a la protección de datos. Este derecho, en palabras del Tribunal Constitucional en su Sentencia 292/2000, de 30 de noviembre, (F.J. 7 primer párrafo), “...consiste en un poder de disposición y de control sobre los datos personales que faculta a la persona para decidir cuáles de esos datos proporcionar a un tercero, sea el Estado o un particular, o cuáles puede este tercero recabar, y que también permite al individuo saber quién posee esos datos personales y para qué, pudiendo oponerse a esa posesión o uso. Estos poderes de disposición y control sobre los datos personales, que constituyen parte del contenido del derecho fundamental a la protección de datos se concretan jurídicamente en la facultad de consentir la recogida, la obtención y el acceso a los datos personales, su posterior almacenamiento y tratamiento, así como su uso o usos posibles, por un tercero, sea el estado o un particular (...)”.

En el ámbito de la captación de imágenes de la vía pública la ley establece una serie de limitaciones. El artículo 1 de la Ley Orgánica 4/1997, de 4 de agosto, por la que se regula la utilización de videocámaras por las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado en lugares públicos establece: “La presente Ley regula la utilización por las



Fuerzas y Cuerpos de Seguridad de videocámaras para grabar imágenes y sonidos en lugares públicos abiertos o cerrados, y su posterior tratamiento, a fin de contribuir a asegurar la convivencia ciudadana, la erradicación de la violencia y la utilización pacífica de las vías y espacios públicos, así como de prevenir la comisión de delitos, faltas e infracciones relacionados con la seguridad pública”.

Esta norma sólo legitima a los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado, en principio, para el tratamiento de imágenes captadas en la vía pública remitiendo en su artículo 10 al régimen sancionador de la LOPD en caso de incumplimiento de sus preceptos.

En el supuesto que nos ocupa, de la denuncia remitida por la Guardia Civil, se desprende que el denunciado es el titular del sistema de videovigilancia instalado en la fábrica textil situada en el **(C/...1) (Toledo)**. Del reportaje fotográfico realizado por los agentes actuantes, en concreto de las fotografías del monitor que reproduce las imágenes captadas por las cámaras, se desprende que hay al menos dos cámaras exteriores que **captan vía pública de forma no proporcional porque incluyen en su campo de visión un espacio público que excede bastante del considerado como mínimo imprescindible para llevar a cabo la función de seguridad que se pretende con las cámaras**. Esta circunstancia supone la vulneración del artículo 6.1 de la LOPD anteriormente citado.

Esta infracción aparece tipificada como **grave** en el artículo 44.3.b) de la LOPD, que considera como tal:

“Tratar los datos de carácter personal sin recabar el consentimiento de las personas afectadas, cuando el mismo sea necesario conforme a lo dispuesto en esta Ley y sus disposiciones de desarrollo”.

Dicha infracción puede ser sancionada con multa de 40.001 a 300.000 euros, de acuerdo con el artículo 45.2 de la LOPD.

IV

En segundo lugar, en la denuncia de la Guardia Civil también se recoge que **no hay expuestos en lugar visible del establecimiento, ningún distintivo informativo (cartel) que avise de la existencia de una zona videovigilada** y que identifique al responsable del fichero o tratamiento ante el que ejercitar los derechos de acceso, rectificación, cancelación y oposición reconocidos en la LOPD.

Esta circunstancia supone la comisión, por parte del denunciado de una infracción del **artículo 5.1** de la LOPD, según el cual:

“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”.

Asimismo se debe tener en cuenta en relación con el deber de información en materia de videovigilancia, lo establecido en el artículo 3 a) y Anexo de la Instrucción 1/2006 en relación con los hechos que aquí se denuncian respecto a la forma en que debe cumplirse con el deber de información, el tenor literal de estos preceptos expresa:

“Artículo 3. Información.

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.”*

“Anexo: 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.”

La infracción al artículo 5.1 de la LOPD aparece tipificada como **leve** en el artículo 44.2.c) de la LOPD, que considera como tal:

“El incumplimiento del deber de información al afectado acerca del tratamiento de sus datos de carácter personal cuando los datos sean recabados del propio interesado”.

Dicha infracción puede ser sancionada con multa de 900 a 40.000 euros, de acuerdo con el artículo 45.1 de la LOPD.

V

La disposición final quincuagésima sexta de la Ley 2/2011 de 4 de marzo de Economía Sostenible, ha añadido un apartado 6 al artículo 45 de la LOPD 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



concurran 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”.

Los criterios a los que alude el artículo 45.6 de la LOPD, vienen recogidos en el apartado 5 de este mismo artículo, que también ha sido modificado por la Disposición Final Quincuagésima Sexta de la Ley 2/2011 de 4 de marzo de Economía Sostenible, quedando redactado del siguiente modo:

“El órgano sancionador establecerá la cuantía de la sanción aplicando la escala relativa a la clase de infracciones que preceda inmediatamente en gravedad a aquella en que se integra la considerada en el caso de que se trate, en los siguientes supuestos:

- a) Cuando se aprecie una cualificada disminución de la culpabilidad del imputado o de la antijuridicidad del hecho como consecuencia de la concurrencia significativa de varios de los criterios enunciados en el apartado 4 de este artículo.*
- b) Cuando la entidad infractora haya regularizado la situación irregular de forma diligente.*
- c) Cuando pueda apreciarse que la conducta del afectado ha podido inducir a la comisión de la infracción.*
- d) Cuando el infractor haya reconocido espontáneamente su culpabilidad.*
- e) Cuando se haya producido un proceso de fusión por absorción y la infracción fuese anterior a dicho proceso, no siendo imputable a la entidad absorbente.”*

En el presente supuesto **se cumplen los requisitos recogidos en los apartados a) y b) del citado artículo 45.6** de la LOPD. Junto a ello se constata una disminución de la culpabilidad del denunciado teniendo en cuenta que no consta vinculación de su actividad con la realización de tratamientos de datos de carácter personal, ni que existan beneficios obtenidos como consecuencia de la comisión de la infracción. **Todo ello hace posible que se aplique en este caso la especialidad recogida en el artículo 45.6 de la LOPD.**

De acuerdo con lo señalado,

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

SE ACUERDA:

1.- APERCIBIR (A/00202/2016) a D. **A.A.A.**, como titular del sistema de videovigilancia instalado en una fábrica textil situada en el **(C/...1)(Toledo)**, con arreglo a lo dispuesto en el artículo 45.6 de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal, con relación a la denuncia por infracción del artículo **6.1** de la LOPD, tipificada como **grave** en el artículo **44.3.b)** de la citada Ley Orgánica.



2.- **APERCIBIR (A/00202/2016)** a D. **A.A.A.**, como titular del sistema de videovigilancia instalado en una fábrica textil situada en el **(C/...1)(Toledo)**, con arreglo a lo dispuesto en el artículo 45.6 de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal, con relación a la denuncia por infracción del artículo **5.1** de la LOPD, tipificada como **leve** en el artículo **44.2.c)** de la citada Ley Orgánica.

3.- **REQUERIR** a D. **A.A.A.** de acuerdo con lo establecido en el apartado 6 del artículo 45 de la Ley 15/1999 para que acredite en el **plazo de un mes** desde este acto de notificación lo siguiente, (abriéndose el expediente de actuaciones previas nº: **E/03954/2016** para el control del cumplimiento de lo aquí requerido):

- ✓ **cumpla lo previsto en el artículo 6.1 de la LOPD.** En concreto se insta al denunciado a **justificar** la retirada de las cámaras exteriores, o bien su reubicación o reorientación para que no capten imágenes de la vía pública de forma no proporcional. Puede acreditar la adopción de estas medidas, por medio, por ejemplo, de fotografías que evidencien la retirada de las cámaras o fotografías que muestren lo que captan las cámaras una vez se hayan reubicado o reorientado.
- ✓ **cumpla lo previsto en el artículo 5.1 de la LOPD.** En concreto se insta al denunciado a **justificar** (en caso de que no retire las cámaras) que tiene expuestos distintivos informativos que avisan de la existencia de una zona videovigilada y que incluyen los datos identificativos del responsable del tratamiento. Puede acreditar la adopción de estas medidas, por medio, por ejemplo, de fotografías que evidencien que hay carteles expuestos en lugares visibles.
- ✓ **informe a la Agencia Española de Protección de Datos del cumplimiento de lo requerido** en el punto anterior, acreditando dicho cumplimiento (a través por ejemplo de las fotografías mencionadas en los párrafos anteriores).

En caso de no cumplir el presente requerimiento, se procederá a acordar la apertura de un **procedimiento sancionador** pudiendo llegar a imponerse una sanción de 40.001 a 300.000 euros.

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

5.- **NOTIFICAR** el presente Acuerdo a la **DIRECCIÓN GENERAL DE LA GUARDIA CIVIL (PUESTO DE XXXX)**.

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 la Directora de la Agencia Española de Protección de Datos en el plazo de un mes a contar desde el día siguiente a la notificación de esta resolución, o, directamente recurso contencioso administrativo ante la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional, con arreglo a lo dispuesto en el artículo 25 y en el apartado 5 de la disposición adicional cuarta de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente a la notificación de esta acto, según lo previsto en el artículo 46.1 del referido texto legal.

Mar España Martí
Directora de la Agencia Española de Protección de Datos