



Procedimiento Nº: A/00315/2014

RESOLUCIÓN: R/02945/2014

En el procedimiento de apercibimiento A/00315/2014, instruido por la Agencia Española de Protección de Datos a la **JUNTA VECINAL DE XXXXXXXX**, vista la denuncia presentada por la **DIRECCIÓN GENERAL DE LA GUARDIA CIVIL** y en virtud de los siguientes,

ANTECEDENTES

PRIMERO: Con fecha 21/11/2013 tuvo entrada en esta Agencia un Acta-denuncia de la Guardia Civil de Villafranca del Bierzo en la c/ XXXXXXXX s/n de Villafranca del Bierzo, titularidad de la Junta Vecinal de XXXXXXXX, que consta como titular de un coto de caza. En el Acta de 17/11/2013 consta:

“Realizando un servicio propio del Cuerpo ... pudieron comprobar la existencia de un cartel que informaba que era una ZONA VIDEOVIGILADA, con la imagen de una videocámara impresa, haciendo referencia a la Ley 15/1999 de protección de datos, y con un texto que versa: LE INFORMAMOS QUE PUEDE ESTAR SIENDO VIGILADO POR VIDEOCAMARAS, así como una pegatina con el texto: COTO 11151, todo ello impreso en color negro sobre fondo amarillo, pudiendo observar como el referenciado cartel, omite, manifiestamente, lo estipulado en el art. 5.1 de la Ley 15/99 de protección de datos, en concordancia con la Instrucción 1/2006 de 8/11 de la Agencia de Protección de datos, al obviar, el derecho de información en la recogida de datos, y en especial, la identidad del responsable y la dirección de éste.”

Se aprecia de las dos fotos aportadas el citado cartel y su contenido en el campo, sobre una alambrada. No se aprecia en las cercanías que abarcan las dos fotos aportadas cámara alguna.

SEGUNDO: Con fecha 26/02/2014 se solicita información a la denunciada sobre el sistema de videovigilancia implantado figurando el aviso de recibo devuelto por el servicio de Correos con la anotación “Ausente”, y “Se dejó aviso llegada en buzón” para constar la entrega el día 5/03/2014 a una persona física de la que consta su NIF. Recibida la petición de información, no se obtuvo respuesta.

TERCERO: Efectuada consulta a la base de datos de antecedentes de procedimientos sancionadores de la Subdirección General de Inspección de Datos, a la denunciada, según la impresión que se adjunta, no le constan antecedentes.

CUARTO: Con fecha 30/10/2014 el Director de la Agencia Española de Protección de Datos acordó someter a trámite de audiencia previa el procedimiento de apercibimiento A/000315/2014, iniciado contra **JUNTA VECINAL DE XXXXXXXX** por la infracción del artículo 5.1 de la LOPD en relación con el artículo 3 de la Instrucción 1/2006 de 8/11 de la AEPD sobre el tratamiento de datos personales con fines de videovigilancia a través de sistemas de cámaras o videocámaras, tipificada como grave en el artículo 44.2.c) de dicha LOPD. Dicho acuerdo fue notificado a denunciante y denunciado.



No se recibieron alegaciones.

QUINTO: Con fecha 16/02/2015 se incorpora al expediente la siguiente diligencia con el literal:

*“Para hacer contar que, en la fecha que se indica, el funcionario que suscribe se ha puesto al habla –telefónicamente- con el ***EMPLEO.1 TIP- E.E.E., a los efectos de aclarar las circunstancias que, a continuación, se señalan.*

*1.- En relación con la A.A.A., el ***EMPLEO.1 nos traslada que no existe constancia de la colocación de las mismas, indicando que el cartel de “zona videovigilada” posee únicamente D.D.D..*

2.- A la cuestión relativa a si se trata de una zona C.C.C., nos indica que se trata de un “monte abierto”, al B.B.B.. “

HECHOS PROBADOS

- 1) La Guardia Civil de Villafranca del Bierzo aporta acta denuncia de 17/11/2013 indicando que en una finca, coto de caza, en c/ XXXXXXXX s/n de Villafranca del Bierzo, titularidad de la Junta Vecinal de XXXXXXXX, existe en la finca un cartel que informa que es una ZONA VIDEOVIGILADA, con la imagen de una videocámara impresa, haciendo referencia a la Ley 15/1999 de Protección de Datos, y con un texto que versa: “**LE INFORMAMOS QUE PUEDE ESTAR SIENDO VIGILADO POR VIDEOCAMARAS**” El cartel omite lo estipulado en el art. 5.1 de la Ley 15/99 de protección de datos, en relación con la Instrucción 1/2006 de 8/11 de la Agencia de Protección de datos, no conteniendo referencias a los derechos que se pueden ejercitar. ni la identidad del responsable y la dirección de éste.
- 2) La Guardia Civil de Villafranca del Bierzo aportó dos fotos del mismo cartel sobre una alambrada en el campo. El Acta-denuncia no precisaba si existían cámaras en las cercanías o en el perímetro de la finca, que cuenta con acceso libre y general. La Guardia Civil el 16/02/2015 informó que no le consta la existencia de cámaras y que el cartel podría ser disuasorio.

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 disposición final quincuagésima sexta “cuatro” de la Ley 2/2011, de 4/03, de Economía Sostenible, (LES), BOE 5/03/2011, ha añadido un nuevo apartado 6 al artículo 45 de la LOPD, en lugar del existente hasta su entrada en vigor, 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”.

Teniendo en cuenta que en el presente supuesto se cumplen los requisitos recogidos en los apartados a) y b) del citado apartado 6, y que la denunciada no tiene como objeto social ni como actividad principal el tratamiento de datos, se aplica el procedimiento de apercibimiento.

III

En cuanto al ámbito de aplicación de la citada norma, 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”.*

El artículo 3.a) de la LOPD considera dato de carácter personal *“cualquier información concierne a personas físicas identificadas o identificables”.*

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 su parte el artículo 5.1 del Reglamento de desarrollo de la LOPD, aprobado por Real Decreto 1720/2007, de 21 de diciembre, recoge en sus apartados f) y o) las definiciones de “datos de carácter personal” y “persona identificable”. Así, se considera “datos de carácter personal”: *“Cualquier información numérica, alfabética, gráfica, fotográfica, acústica o de cualquier otro tipo, concierne a personas físicas identificadas o identificables”* y “persona identificable”: *“toda persona cuya identidad pueda determinarse, directa o indirectamente, mediante cualquier información referida a su identidad física, fisiológica, psíquica, económica, cultural o social. Una persona física no se considerará identificable si dicha identificación requiere plazos o actividades desproporcionadas”.*

En el 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, 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.

Así las cosas, la captación de imágenes con fines de vigilancia y control se encuentra plenamente sometida a lo dispuesto en la LOPD, ya que constituye un tratamiento de datos de carácter personal. Este tratamiento de datos se encuentra regulado de forma específica en 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 cuyo artículo 1 señala que la citada 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” entendiéndose por tratamiento “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.”

En definitiva la reproducción de imágenes ya sea en tiempo real o éstas no se graben, suponen un tratamiento de datos personales.

La cuestión que surge en este procedimiento es que de la denuncia de la Guardia Civil solo deduce la existencia del cartel, sin precisar si existen las cámaras, y mucho menos si se encuentran operativas. Importante porque constituye el soporte físico que registraría los datos personales. La no existencia de cámaras acompañadas del cartel objeto de la denuncia no constituiría infracción de la LOPD. Extraer que por estar el cartel informativo hay colocadas cámaras supone una presunción infundada que causaría indefensión.

Según ha señalado la jurisprudencia en las SSTS de 21 de febrero de 2006 (RC 3754/2003), de 20 de enero de 2007 (RC 6991/2003) y 1 de abril de 2008 , (RC 3324/2005), « el derecho a un procedimiento sancionador con todas las garantías de defensa, que se constituye como derecho fundamental del ciudadano a un procedimiento justo y equitativo frente a los poderes coercitivos de la Administración, en que se respeten los derechos de defensa con interdicción de indefensión, en una interpretación sistemática de los artículos 24 y 25 de la Constitución y del artículo 6.1 del Convenio Europeo de Derechos Humanos , engloba, según se desprende de la doctrina del Tribunal Constitucional y del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, entre otras garantías, el derecho a no ser sancionado sin ser oído y a ejercer las facultades de alegación con contradicción en todas las fases del procedimiento, el derecho a un procedimiento público, el derecho a ser informado de la acusación, de modo que se conozcan sin restricción los hechos imputados, que impone que exista correlación entre estos hechos y la resolución sancionadora, el derecho a utilizar los medios de prueba pertinentes para la defensa, que excluye la admisibilidad y apreciación de pruebas ilícitas, y el derecho a la presunción de inocencia, que acoge el derecho a no ser sancionado sin prueba de cargo legítima y válida, que sustente la resolución sancionadora» .

Según se desprende de una consolidada doctrina constitucional, expresada en las



STC 66/2007, de 27 de marzo (RTC 2007, 66) , y 40/2008, de 10 de marzo (RTC 2008, 40) , donde se citan otros muchos precedentes, **el derecho a la presunción de inocencia** (art. 24.2 CE, rige sin excepción en el procedimiento administrativo sancionador, pues el ejercicio del ius puniendi en sus diversas manifestaciones está condicionado por el artículo 24.2CE al juego de la prueba y a un procedimiento contradictorio en el que puedan defenderse las propias posiciones, **e implica que la carga de la prueba de los hechos constitutivos de infracción recae sobre la Administración**, no pudiendo imponerse sanción alguna que no tenga fundamento en una previa actividad probatoria lícita sobre la cual el órgano competente pueda fundamentar un juicio razonable de culpabilidad, sin que al sancionado pueda exigírsele

una *probatio diabólica* de los hechos negativos, y con prohibición absoluta de utilizar pruebas obtenidas con vulneración de derechos fundamentales.

La infracción cuya comisión se atribuye a la entidad denunciada consiste en la deficiente información del sistema de videovigilancia al tener un cartel de videovigilancia en el campo, en una finca de libre acceso.

Esta imputación se sustenta en el acta-denuncia, que nada indicaba inicialmente sobre si existía cámara o no en las cercanías del cartel, derivándose después que no existía constancia de su existencia.

El principio de presunción de inocencia en este caso conduce al archivo del procedimiento.

No obstante, resultaría plenamente fundada la imposición de una sanción si en el futuro continuaran ubicados los carteles en el lugar señalado que se trata de un lugar público y de libre acceso no limitado en forma alguna. Crea una expectativa de captación de imágenes de los viandantes no congruente con la reserva en exclusiva en tales supuestos a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad y su mantenimiento permitiría la puesta en funcionamiento de cámaras en el momento en que se considere oportuno por lo que se constituiría en prueba indiciaria suficiente para determinar que se ha activado el sistema anunciado enervándose por ello el principio de presunción de inocencia. En consecuencia, de acuerdo con lo previsto en los apartados a) y f) del artículo 37 de la LOPD se le requiere formalmente para que retire los carteles afectados

De acuerdo con lo señalado,

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

SE ACUERDA:

1. ARCHIVAR el APERCIBIMIENTO (A/00077/2011) a la JUNTA VECINAL DE XXXXXXXXX, con arreglo a lo dispuesto en el artículo 45.6 de la LOPD, 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 y de conformidad con lo establecido en los artículos 36 y 37.a), f) y n) de la LOPD, que atribuye la competencia **al Director de la Agencia Española de Protección de Datos**.

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 LRJPAC, 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.

3.- NOTIFICAR el presente Acuerdo a **JUNTA VECINAL DE XXXXXXXX**,

4.- NOTIFICAR el presente Acuerdo a la **DIRECCIÓN GENERAL DE LA GUARDIA CIVIL**

De conformidad con lo establecido en el apartado 2 del artículo 37 de la LOPD, en la redacción dada por el artículo 82 de la Ley 62/2003, de 30/12, 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.

José Luis Rodríguez Álvarez
Director de la Agencia Española de Protección de Datos