



Procedimiento Nº: A/00353/2016

RESOLUCIÓN: R/02942/2016

En el procedimiento A/00353/2016, instruido por la Agencia Española de Protección de Datos frente a D. **B.B.B.**, en virtud de denuncia presentada ante esta Agencia por la **POLICÍA LOCAL DEL AYUNTAMIENTO DE HERVÁS (CÁCERES)** y en base a los siguientes

ANTECEDENTES

PRIMERO: Con fecha 1 de septiembre de 2016 tiene entrada en esta Agencia escrito de la **POLICIA LOCAL DEL AYUNTAMIENTO DE HERVAS (CACERES)** (en adelante el denunciante) comunicando posible infracción a la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, motivada por cámaras de videovigilancia cuyo titular es Don **B.B.B.** (en adelante el denunciado) instaladas en **C.C.C.) enfocando hacia vía pública.**

En concreto, denuncia que “(...) se han instalado cuatro cámaras, tres de ellas enfocan al interior de la finca 257 y la cuarta enfoca también a la finca pero (...) además “(...) a una posesión de paso para otros vecinos, que existe dentro de la citada finca. (...)”, sin autorización.

Adjunta acta levantada por la **POLICIA LOCAL DEL AYUNTAMIENTO DE HERVAS (CACERES)** y reportaje fotográfico en el que se observa la ubicación y tipo de cámara, así como la posesión de paso que capta/graba dicha cámara.

SEGUNDO: A la vista de los hechos denunciados, la Inspección de Datos de esta Agencia Española de Protección de Datos considera que el tratamiento de los datos personales que se realiza por el denunciado a través de la cámara a la que se refiere la denuncia, no cumple las condiciones que impone la normativa sobre protección de datos.

TERCERO: Con fecha 19 de septiembre de 2016, la Directora de la Agencia Española de Protección de Datos acordó otorgar audiencia previa al procedimiento de apercibimiento al denunciado, por presunta infracción del artículo 6.1 de la LOPD, tipificada como grave en el artículo 44.3.b) de dicha norma.

CUARTO: En fecha 23 de septiembre de 2016, se notificó el citado acuerdo de audiencia previa al procedimiento de apercibimiento al denunciado, tal y como figura en la copia de acuse de recibo que forma parte de este expediente.

QUINTO: Transcurrido el plazo concedido para formular alegaciones al acuerdo de audiencia previa al apercibimiento, el 13 de octubre de 2016, se ha registrado en esta Agencia, escrito de alegaciones del denunciado, en el que se pone de manifiesto lo siguiente:

- Es falso que una de las cámaras de su sistema de videovigilancia esté



enfocando vía pública.

- Esta cámara enfoca una zona de su finca situada al oeste que está gravada con una servidumbre de paso a favor de varios vecinos colindantes.
- La zona gravada está deslindada del resto de la parcela para facilitar el uso y no dañar el resto de la finca pero se encuentra dentro de la finca y por tanto es propiedad privada del denunciado.

Aporta plano catastral de la finca rústica, fotografía aérea de google maps y copia de la escritura de compraventa de la misma.

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

HECHOS PROBADOS

PRIMERO: En la finca rústica **A.A.A.)**, hay instalado un sistema de videovigilancia compuesto por cuatro cámaras situadas en el interior de la finca.

SEGUNDO: El titular de la finca y responsable del sistema de videovigilancia es D. **B.B.B..**

TERCERO: El día 24 de agosto de 2016, la Policía Local denunciante hizo una inspección física a la finca. El informe de esta inspección ha sido remitido a esta Agencia por verificar la existencia de irregularidades en el sistema de videovigilancia. En la fecha de firma del acuerdo de trámite de audiencia previa al apercibimiento, no constaba que el denunciado hubiera subsanado las irregularidades denunciadas por la Policía Local, por tanto, tal y como establece el artículo 77.5 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas: *“Los documentos formalizados por los funcionarios a los que se reconoce la condición de autoridad y en los que, observándose los requisitos legales correspondientes se recojan los hechos constatados por aquéllos harán prueba de éstos salvo que se acredite lo contrario.”* En virtud de este artículo la denuncia de la Policía Local goza de presunción de veracidad.

CUARTO: En el informe de la Policía Local se exponía que una de las cámaras del sistema estaba grabando la zona de la servidumbre de paso con la que está gravada la finca para el paso a cuatro fincas colindantes. Asimismo se añadía que el cartel que avisa de la existencia de una zona videovigilada se encontraba dentro de la finca sin establecer el lugar concreto (y sin que fuera visible en las fotografías de la zona gravada con la servidumbre de paso que adjuntaba al informe). Las cámaras graban imágenes y no hay fichero inscrito según reconocía el denunciado.



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 para ser acorde con la normativa de protección de datos. 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 concurra 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

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 (RLOPD), 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”*, mientras que el artículo 5.1.t) del RLOPD completa el concepto de **tratamiento de datos** de la siguiente forma: *“cualquier operación o procedimiento técnico, sea o no automatizado, que permita la recogida, grabación, conservación, elaboración, modificación, consulta, utilización, cancelación, bloqueo o supresión, así como las cesiones de datos que resulten de comunicaciones, consultas, interconexiones y transferencias”*.

La Exposición de Motivos de la Instrucción 1/2006, de 8 de noviembre, de la Agencia Española de Protección de Datos, relativa al tratamiento de los datos con fines de videovigilancia (Instrucción 1/2006) 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”*. Continúa apuntando que *“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 citada, 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 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.

Expuesto el panorama general de la normativa de protección de datos, hay que entrar en el análisis concreto de este supuesto. Se imputaba al denunciado 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 negocial, 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.”

Así pues, para que un tratamiento de datos de carácter personal sea legítimo deberá contar con el **consentimiento del afectado**, siendo este uno de los principios básicos en la protección de datos de carácter personal.

No obstante lo anterior, en el supuesto que nos ocupa, consta que la cámara controvertida del sistema denunciado (así se recoge en el informe de la Policía Local y se afirma por el denunciado) está captando **la zona de la finca que está gravada con una servidumbre de paso a favor de cuatro fincas colindantes, pero esta zona está dentro de la finca y por tanto es propiedad privada del denunciado**. Al estar en dentro de una zona privada, su propietario puede instalar una cámara para grabar esta zona, lo que ocurre es que al ser una zona por la que van a pasar diferentes personas distintas del denunciado, **se deberá cumplir con la obligación de informar a los afectados** que hay un sistema de videovigilancia. Del mismo modo al grabar imágenes el sistema de videovigilancia, **se deberá cumplir con la obligación de inscribir el fichero de videovigilancia en el Registro General de Protección de Datos** de la Agencia Española de Protección de Datos. Estas circunstancias dan lugar a dos infracciones leves que pasan a exponerse en los siguientes fundamentos.

IV



Así pues, el denunciado puede captar el espacio de la servidumbre de paso constituida sobre su propiedad pero respetando el resto de requisitos establecidos en la LOPD, ya que por la servidumbre van a pasar terceras personas (las que tienen constituida a su favor la servidumbre). En este caso al grabar imágenes deberá cumplir con la obligación de inscribir el fichero resultante en el Registro General de Protección de Datos.

Según se recoge en el informe de la Policía Local, el denunciado reconoce que no tiene fichero de videovigilancia inscrito en el Registro General de Protección de Datos, a pesar de que las cámaras captan imágenes. Al grabar imágenes captadas en el espacio gravado con la servidumbre de paso deja de ser un tratamiento exclusivamente doméstico por lo que aunque puede grabar dicho espacio sin consentimiento de aquellos a los que favorece la servidumbre, **sí deberá inscribir el fichero.**

A día de hoy no consta que el fichero de videovigilancia esté inscrito, lo que supone la comisión de una infracción del artículo 26.1 de la LOPD, que señala 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.”

Dicha infracción se encuentra tipificada como **leve** en el artículo 44.2.b) de la LOPD, podría ser sancionada con multa de 900 a 40.000 euros, de acuerdo con el artículo 45.1 de la LOPD.

V

Por último, en el informe de la Policía Local se dice que hay un cartel que avisa de la existencia de una zona videovigilada, sin embargo no se concreta dónde se encuentra expuesto y en el reportaje fotográfico que adjunta con su informe, no se aprecia la presencia de ningún cartel de este tipo en la zona de la servidumbre de paso. Tal y como ya se ha indicado aunque la zona de servidumbre de paso se encuentre en el interior de una propiedad privada, al tener derecho a pasar por la misma un número indeterminado de personas diferentes del denunciado, el responsable del sistema de videovigilancia tiene la obligación de informar a estas personas de la existencia de cámaras grabando, por lo que deberá tener expuesto en lugar visible de la zona gravada con la servidumbre de paso un cartel que avise de la existencia de una zona videovigilada que incluya también los datos identificativos del responsable del fichero ante el que poder ejercitar los derechos de acceso, rectificación, cancelación y oposición reconocidos en la LOPD.

Esta circunstancia puede suponer 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”.

En relación **con el deber de información en materia de videovigilancia**, debe tenerse en cuenta 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 podría ser sancionada con multa de 900 a 40.000 euros, de acuerdo con el artículo 45.1 de la LOPD.

VI

Teniendo en cuenta todo lo anterior, hay que señalar que el apartado 6 del artículo 45 de la LOPD establece lo siguiente:

*“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 establece:

“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.”*

Así pues el apartado 6 del artículo 45 de la LOPD, habilita para la **aplicación del apercibimiento como paso previo a la apertura de un procedimiento sancionador** (en caso de incumplimiento de las medidas requeridas por esta Agencia), ya que la aplicación de esta figura es más favorable para el presunto infractor.

En el presente supuesto se cumplen los requisitos recogidos en los apartados a) y b) del citado artículo 45.6 de la LOPD, es decir estamos ante hechos constitutivos de dos infracciones leves y el denunciado no ha sido sancionado ni apercibido por esta Agencia con anterioridad. Junto a ello se observa una disminución de su culpabilidad ya que no consta que su actividad esté relacionada con el tratamiento de datos de carácter personal o que existan beneficios obtenidos como consecuencia de la comisión de la infracción.

De acuerdo con lo señalado,

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

SE ACUERDA:



1.- APERCIBIR (A/00353/2016) a D. **B.B.B.**, como titular del sistema de videovigilancia en la finca rústica situada **A.A.A.**), 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 **26.1** de la LOPD, tipificada como **leve** en el artículo **44.2.b)** de la citada Ley Orgánica.

2.- APERCIBIR (A/00353/2016) a D. **B.B.B.**, como titular del sistema de videovigilancia en la finca rústica situada **A.A.A.**), 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.

2.- REQUERIR a D. **B.B.B.** 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:

- ✓ **cumpla lo previsto en el artículo 26.1 de la LOPD.** En concreto se insta al denunciado a **justificar** que se ha inscrito el fichero de videovigilancia en el Registro General de Protección de Datos de esta Agencia.
- ✓ **cumpla lo previsto en el artículo 5.1 de la LOPD.** En concreto se insta al denunciado a **justificar** que ha expuesto en lugar visible de la zona de su finca gravada con una servidumbre de paso un cartel que avise de la existencia de una zona videovigilada que incluya los datos identificativos del responsable del fichero.
- ✓ **informe a la Agencia Española de Protección de Datos** del cumplimiento de lo requerido en el punto anterior, acreditando dicho cumplimiento.

Se advierte que el incumplimiento de las previsiones previstas en la normativa sobre protección de datos en materia de videovigilancia, podría suponer una infracción de la LOPD que **prevé sanciones de hasta 40.000€**. Tal circunstancia se recuerda a los efectos de la necesidad de que ofrezca cumplida respuesta a las cuestiones planteadas.

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

4.- NOTIFICAR el presente Acuerdo a la **POLICÍA LOCAL DEL AYUNTAMIENTO DE HERVÁS (CÁCERES)**.

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 Reglamento de desarrollo de la LOPD aprobado por el Real Decreto 1720/2007, de 21 diciembre.

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 123 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, 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