



Procedimiento N°: A/00502/2016

RESOLUCIÓN: R/00988/2017

En el procedimiento A/00502/2016, instruido por la Agencia Española de Protección de Datos, vista la denuncia presentada por la **DIRECCIÓN GENERAL DE LA GUARDIA CIVIL (COMANDANCIA DE SANTA CRUZ DE TENERIFE)** y en virtud de los siguientes

ANTECEDENTES

PRIMERO: Con fecha 14 de abril de 2016 tiene entrada en esta Agencia escrito de la **DIRECCIÓN GENERAL DE LA GUARDIA CIVIL (COMANDANCIA DE SANTA CRUZ DE TENERIFE)** (en lo sucesivo el denunciante) adjuntando un acta-denuncia/inspección por 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 el establecimiento denominado **CAFETERÍA – DULCERÍA “XXXX”** sito en (**C/...1 (SANTA CRUZ DE TENERIFE)** cuyo titular es **PRODUCTOS ARTESANALES XXXX S.L.** con CIF n°: **B****** (en adelante el denunciado).

En dicho comunicado, la Comandancia de la Guardia Civil informa de la inspección física realizada el 23 de marzo de 2016 en el establecimiento público hostelero denominado “XXXX”, a raíz de varias denuncias por la instalación de cámaras orientadas hacia la vía pública. Los agentes actuantes se entrevistan con el titular del establecimiento, pudiendo observar en el monitor del sistema de videovigilancia que una de las cámaras, localizada en el exterior de la puerta de acceso principal al establecimiento, **capta la vía pública (carretera, acera, estacionamientos...)**. En las imágenes grabadas se identifican fácilmente a los viandantes y las matrículas de los vehículos estacionados.

El resto de cámaras son interiores y recogen diversas áreas del local (clientes, cocina y caja registradora). Asimismo el responsable del negocio manifiesta a los agentes que las cámaras llevan grabando desde su apertura hace aproximadamente diez años, a excepción de la cámara exterior que lleva funcionando hace un año.

Los agentes comprueban que el establecimiento **no dispone de carteles informativos de zona videovigilada.**

Adjunta a la denuncia, copia del “*acta-denuncia de inspección*” formulada por la Dirección General de la Guardia Civil - Compañía de Isla La Gomera, con fecha de 27 de marzo de 2016.

SEGUNDO: Con fecha 17 de mayo de 2016 se solicita información al responsable del sistema, resultando dicha notificación devuelta por el servicio de Correos, con la indicación de “AUSENTE REPARTO”.

Con fecha 10 de junio de 2016, se reitera el requerimiento de información, dirigido al Administrador de la mercantil titular del sistema de videovigilancia. Según informa el



servicio de Correos, la citada notificación fue entregada el 20 de junio de 2016. A día de hoy, no hay constancia de la recepción de ningún escrito de respuesta a dicha solicitud. Mediante diligencia de inspección, de fecha 10 de junio de 2016, se constata que no existen ficheros inscritos en el Registro General de Protección de Datos de esta Agencia, cuyo responsable sea **PRODUCTOS ARTESANALES XXXX, S.L.**

TERCERO: En la actualidad no consta que la entidad denunciada haya subsanado las irregularidades denunciadas por la Guardia Civil, 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 Guardia Civil goza de presunción de veracidad.

CUARTO: Con fecha 1 de febrero de 2017, la Directora de la Agencia Española de Protección de Datos acordó otorgar audiencia previa al procedimiento de apercibimiento a la entidad denunciada, por presunta infracción de los artículos 5.1 y 6.1 de la LOPD, tipificadas la primera como leve y la segunda como grave, en los artículos 44.2.c) y 44.3.b) de dicha norma.

QUINTO: Con fechas 7 y 9 de febrero de 2017 se intentó notificar a la entidad denunciada tanto en la sede de la Cafetería-Dulcería “XXXX” como en la sede de la entidad, el acuerdo referido en el antecedente anterior siendo devuelto por el Servicio de Correos con la anotación “ausente” y “sobrante-no retirado en oficina”.

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 7 de marzo de 2017.

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

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

HECHOS PROBADOS

PRIMERO: En el establecimiento denominado **CAFETERÍA – DULCERÍA “XXXX”** sito en (**CI...1**) (**SANTA CRUZ DE TENERIFE**), hay instalado un sistema de videovigilancia con cámara interiores y una exterior que enfoca hacia la vía pública.

SEGUNDO: El responsable del sistema es la entidad **PRODUCTOS ARTESANALES XXXX S.L.** con CIF nº: **B****.**

TERCERO: La Guardia Civil denunciante al haber recibido varias denuncias contra el establecimiento citado en el punto primero, lleva a cabo una inspección física el 23 de marzo de 2016 (aporta al expediente copia del acta de la misma). En esta inspección verifican que hay varias cámaras interiores y una exterior colocada en la puerta de acceso principal al establecimiento.



CUARTO: En el acta se recoge también que los agentes actuantes comprueban que la cámara exterior está captando vía pública (acera, calzada y estacionamientos) pudiendo identificarse fácilmente a los viandantes cuya imagen capta esta cámara.

QUINTO: Los agentes actuantes también dejan constancia en el acta de inspección que en el establecimiento no se ven expuestos carteles que avisen de la existencia de una zona videovigilada y que incluyan los datos identificativos del responsable del fichero ante el que poder ejercitar los derechos reconocidos en la LOPD.

SEXTO: Durante las actuaciones previas, la subinspectora actuante por medio de consulta al Registro General de Protección de Datos, realizada el 10 de junio de 2016 constata que no hay fichero de videovigilancia inscrito a nombre de la entidad denunciada.

SÉPTIMO: La entidad denunciada no ha facilitado información y hecho alegaciones durante la tramitación de este procedimiento, ni en la fase de actuaciones previas ni durante el trámite de audiencia previa, a pesar de haberse intentado las notificaciones que han sido devueltas siempre por “ausente” y “sobrante (no retirado de la oficina)”.

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

El artículo 3.a) 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*”.

El apartado c) del artículo 3 de la LOPD recoge la definición de **tratamiento de datos**, entendiéndose por tal “*... 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.*”

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, recogido en el artículo 6.1 de la LOPD:

“el tratamiento de los datos de carácter personal requerirá el consentimiento inequívoco del afectado, salvo que la ley disponga otra cosa.”

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, del acta aportada por la Guardia Civil **se desprende que la cámara exterior está captando una gran porción de vía pública, incluyendo en su campo de visión acera, calzada y coches estacionados (así se recoge en el acta de inspección), por lo que la captación de la vía pública debe entenderse como desproporcionada.** Tal y como se ha indicado la legitimación para el tratamiento de imágenes de la vía pública la tienen las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado por lo que los hechos aquí descritos suponen 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 podría 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, de la denuncia de la Guardia Civil se desprende que **no hay ningún distintivo (cartel) informativo que avise de la existencia de una zona videovigilada y que incluya los datos identificativos del responsable** del sistema de videovigilancia ante el que ejercitar los derechos de acceso, rectificación, cancelación y oposición reconocidos por la LOPD.

Esta circunstancia supone la comisión, por parte de la entidad denunciada 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”.*

Debe tenerse en cuenta también, **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 podría ser sancionada con multa de 900 a 40.000 euros, de acuerdo con el artículo 45.1 de la LOPD.

V

Finalmente, y en relación con lo anterior debe tenerse en cuenta lo que establece el apartado 6 del artículo 45 de la LOPD:

“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, una leve y otra grave, y la entidad denunciada no ha sido sancionada ni apercibida 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/00502/2016)** a la entidad **PRODUCTOS ARTESANALES XXXX S.L.** con CIF nº: **B******, como titular del sistema de videovigilancia instalado en el establecimiento denominado **CAFETERÍA – DULCERÍA “XXXX”** sito en (**CI...1**) (**SANTA CRUZ DE TENERIFE**), 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. APERCIBIR (A/00502/2016)** a la entidad **PRODUCTOS ARTESANALES XXXX S.L.** con CIF nº: **B******, como titular del sistema de videovigilancia instalado en el establecimiento denominado **CAFETERÍA – DULCERÍA “XXXX”** sito en (**CI...1**)



(**SANTA CRUZ DE TENERIFE**), 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.

3. REQUERIR a la entidad **PRODUCTOS ARTESANALES XXXX S.L.** de acuerdo con lo establecido en el apartado 6 del artículo 45 de la LOPD para que acredite en el **plazo de un mes** desde este acto de notificación lo siguiente:

1.- Cumpla lo previsto en el artículo 5.1 de la LOPD. En concreto se insta a la entidad denunciada a **justificar la exposición de distintivos informativos que avisen de la existencia de una zona videovigilada y que incluyan los datos identificativos del responsable del fichero.** Puede acreditar la adopción de esta medida, por medio, por ejemplo, de fotografías que muestren dónde se encuentra colocado el cartel y se vea claramente su contenido.

2.- Cumpla lo previsto en el artículo 6.1 de la LOPD. En concreto se insta a la entidad denunciada a **justificar la retirada, reubicación o reorientación de la cámara exterior situada en el acceso al establecimiento para que no incluya en su campo de visión vía pública de forma desproporcionada.** Puede acreditar la adopción de estas medidas, por medio, por ejemplo, de fotografías que evidencien la retirada de la cámara o fotografías que muestren lo que capta la cámara una vez se haya reubicado o reorientado.

3.- 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).

Se le informa de que en caso de no atender el citado requerimiento, podría incurrir en una infracción tipificada en el artículo 44 de la LOPD y sancionable de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 45 de la citada Ley Orgánica.

3.- NOTIFICAR el presente Acuerdo a la entidad **PRODUCTOS ARTESANALES XXXX S.L.**

4.- NOTIFICAR el presente Acuerdo a la **DIRECCIÓN GENERAL DE LA GUARDIA CIVIL (COMANDANCIA DE SANTA CRUZ DE TENERIFE).**

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 123 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del 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