

Expediente Nº: E/02048/2018

## RESOLUCIÓN DE ARCHIVO DE ACTUACIONES

De las actuaciones practicadas por la Agencia Española de Protección de Datos ante el **AYUNTAMIENTO ALCOLEA DEL PINAR** en virtud de denuncia presentada por D. **A.A.A.** y teniendo como base los siguientes

### HECHOS

**PRIMERO:** Fecha de entrada de la denuncia: 7 de abril de 2018

Denunciante: **B.B.B.**

Denuncia a: **AYUNTAMIENTO DE ALCOLEA DEL PINAR (GUADALAJARA)**

Por los siguientes hechos según manifestaciones del denunciante: Instalación de cámaras de videovigilancia en varias farolas ubicadas en las entradas de la Pedanía de Corte de Tajuña, perteneciente al Ayuntamiento de Alcolea del Pinar, sin que exista señalización de la zona videovigilada y sin que se identifique al responsable ante el que ejercer los derechos ARCO. Manifiesta que las cámaras están dotadas de capacidad de grabación de sonido, que no se ha informado a los residentes de la instalación del sistema y que no consta que se hayan realizado los trámites administrativos necesarios para proceder a la instalación de las cámaras.

No anexa documentación adicional más allá de la denuncia presentada.

Con fecha 12 de abril de 2018 y número de salida \*\*\*REG.1 se envía solicitud de información adicional al denunciante para que aporte nuevos datos que permitan extraer indicios documentales sobre la instalación del sistema de videovigilancia a objeto de poder analizar si la conducta denunciada constituye un incumplimiento legal en materia de protección de datos de carácter personal, teniendo entrada en esta Agencia, con fecha 16 de mayo de 2018 y número de registro \*\*\*REG.2 escrito de respuesta del denunciante en el que aclara la ubicación de los dispositivos objeto de denuncia y anexa la siguiente documentación:

Reportaje fotográfico de las cámaras de videovigilancia denunciadas.

Mapa de situación en el que marca el emplazamiento aproximado de los dispositivos denunciados.

**SEGUNDO:** Tras la recepción de la denuncia la Subdirección General de Inspección de Datos procedió a la realización de actuaciones previas de investigación para el esclarecimiento de los hechos denunciados, teniendo conocimiento de los siguientes extremos:

Con fecha 24 de mayo de 2018 y número de salida \*\*\*REG.3 se solicita al Ayuntamiento de Alcolea del Pinar (Guadalajara) que facilite información en relación con las cámaras exteriores instaladas en distintos puntos de la Pedanía de Cortes de Tajuña, teniendo entrada en esta Agencia, con fecha 19 de junio de 2018 y número de registro \*\*\*REG.4, escrito de respuesta del Alcalde de Alcolea del Pinar en el que manifiesta que el Ayuntamiento no es el responsable de la instalación de ningún sistema de videovigilancia, ni en la Pedanía de Cortes de Tajuña ni en ningún otro núcleo de población de la localidad, no teniendo conocimiento de que se hubieran colocado cámaras por las calles de la Pedanía.

Manifiesta que desconoce quién es el responsable de la instalación denunciada matizando que puede tratarse de la decisión de algún vecino con la intención de disuadir a los posibles asaltantes de inmuebles a raíz de los continuos robos que han venido sucediéndose en el lugar.

Indica que, en las comprobaciones realizadas, se ha verificado que todas las cámaras instaladas son falsas y no estaban en funcionamiento, motivo por el que no captaban imágenes, a pesar de lo cual, se ha procedido a la retirada de los dispositivos, aportando como prueba varias fotografías en las que es posible constatar, por comparación con las imágenes aportadas en la denuncia presentada, que las cámaras han sido retiradas de su emplazamiento.

Termina aclarando, para dejar constancia, que el Ayuntamiento de Alcolea del Pinar no tiene intención de promover instalación alguna de sistemas de videovigilancia en la Pedanía de Cortes de Tajuña.

## **FUNDAMENTOS DE DERECHO**

### I

De acuerdo con los poderes que el artículo 58.2 del Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo de 27 de abril de 2016, relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos (RGPD), de plena aplicación desde el 25 de mayo de 2018, reconoce a cada autoridad de control, es competente para iniciar este procedimiento la Directora de la Agencia Española de Protección de Datos, de conformidad con el artículo 12.2, apartados i) y j) del Real Decreto 428/1993, de 26 de marzo, por el que se aprueba el Estatuto de la Agencia de Protección de Datos (en adelante, RD 428/1993). En idéntico sentido se pronunciaba el artículo 37.d) en relación con el artículo 36, ambos de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal, vigente en el momento de los hechos denunciados (en lo sucesivo LOPD).

### II

En primer lugar procede situar el contexto normativo en materia de videovigilancia.

Así, el artículo 1 de la LOPD, aplicable en el momento de los hechos denunciados, 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”.*

El artículo 1 del Reglamento (UE) 2016/679 (RGPD), que es de plena aplicación desde el 25 de mayo de 2018 y que ha derogado a la citada LOPD, en idéntico sentido al artículo 1 de la LOPD, recoge en sus puntos 1 y 2:

*“1. El presente Reglamento establece las normas relativas a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de los datos personales y las normas relativas a la libre circulación de tales datos.*

*2. El presente Reglamento protege los derechos y libertades fundamentales de las personas físicas y, en particular, su derecho a la protección de los datos personales”.*

En cuanto al ámbito de aplicación de la LOPD, el artículo 2.1 de la misma señalaba: *“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 definía 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”*.

A este respecto, en cuanto al ámbito de aplicación material, el artículo 2.1 del Reglamento Europeo 2016/679 señala: *“El presente Reglamento se aplica al tratamiento local o parcialmente automatizado de datos personales, así como el tratamiento no automatizado de datos personales contenidos o destinados a ser incluidos en un fichero”*, definiéndose el concepto de datos personales en el punto 1 del artículo 4 del Reglamento 2016/679, como *“toda información sobre una persona física identificada o identificable (<<el interesado>>); se considerará persona física identificable toda persona cuya identidad pueda determinarse, directa o indirectamente, en particular mediante un identificador, como por ejemplo un nombre, un número de identificación, datos de localización, un identificador en línea o uno o varios elementos propios de la identidad física, fisiológica, genética, psíquica, económica, cultural o social de dicha persona”*.

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, aplicable en el momento de los hechos denunciados, que ha quedado derogada por el RGPD, 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”*.

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.

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, resultando de aplicación -al no contradecir las disposiciones del referido Reglamento Europeo-, en su artículo 1.1, dispone lo siguiente:

*“1. La presente 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.*

*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.”*

De lo anteriormente expuesto se desprende que el concepto de dato personal, según la definición del RGPD, 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.

De acuerdo con los preceptos transcritos, la cámara reproduce la imagen de los afectados por este tipo de tratamientos y, a efectos del RGPD, la imagen de una persona constituye un dato de carácter personal, toda vez que la información que capta concierne a personas que las hacen identificadas o identificables 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.

### III

En el presente caso, D. **A.A.A.** denuncia la instalación de cámaras de videovigilancia en varias farolas ubicadas en las entradas de la Pedanía de Corte de Tajuña, perteneciente al Ayuntamiento de Alcolea del Pinar, sin que exista señalización de la zona videovigilada y sin que se identifique al responsable ante el que ejercer los derechos ARCO. Manifiesta que las cámaras están dotadas de capacidad de grabación de sonido, que no se ha informado a los residentes de la instalación del sistema y que no consta que se hayan realizado los trámites administrativos necesarios para proceder a la instalación de las cámaras.

A la vista de la denuncia, por parte de los Servicios de Inspección de esta Agencia, se solicita al Ayuntamiento de Alcolea del Pinar (Guadalajara) que facilite información en relación con las cámaras

exteriores instaladas en distintos puntos de la Pedanía de Cortes de Tajuña, teniendo entrada escrito de respuesta del Alcalde de Alcolea del Pinar en el que manifiesta que el Ayuntamiento no es el responsable de la instalación de ningún sistema de videovigilancia, ni en la Pedanía de Cortes de Tajuña ni en ningún otro núcleo de población de la localidad, no teniendo conocimiento de que se hubieran colocado cámaras por las calles de la Pedanía. Asimismo indica que, en las comprobaciones realizadas, se ha verificado que todas las cámaras instaladas son falsas y no estaban en funcionamiento, motivo por el que no captaban imágenes, a pesar de lo cual, se ha procedido a la retirada de los dispositivos, aportando como prueba varias fotografías en las que es posible constatar, por comparación con las imágenes aportadas en la denuncia presentada, que las cámaras han sido retiradas de su emplazamiento.

Por lo tanto, a la vista de lo expuesto, las cámaras denunciadas que han sido retiradas, según prueba al respecto, eran simuladas por lo que no podían captar ni grabar imagen alguna.

Sobre esta cuestión debe señalarse que el Tribunal Constitucional ha declarado de forma reiterada que al Derecho Administrativo Sancionador le son de aplicación, con alguna matización pero sin excepciones, los principios inspiradores del orden penal, resultando clara la plena virtualidad de los principios de presunción de inocencia. La presunción de inocencia debe regir sin excepciones en el ordenamiento sancionador y ha de ser respetada en la imposición de cualesquiera sanciones, pues el ejercicio del ius puniendi en sus diversas manifestaciones está condicionado al juego de la prueba y a un procedimiento contradictorio en el que puedan defenderse las propias posiciones. En tal sentido, el Tribunal Constitucional, en Sentencia 76/1990 considera que el derecho a la presunción de inocencia comporta “que la sanción esté basada en actos o medios probatorios de cargo o incriminadores de la conducta reprochada; que la carga de la prueba corresponda a quien acusa, sin que nadie esté obligado a probar su propia inocencia; y que cualquier insuficiencia en el resultado de las pruebas practicadas, libremente valorado por el órgano sancionador, debe traducirse en un pronunciamiento absolutorio”.

De acuerdo con este planteamiento, la Ley 40/2015, de 1 de octubre de Régimen Jurídico del Sector Público recoge en su artículo 28.1: *“Sólo podrán ser sancionados por hechos constitutivos de infracción administrativa las personas físicas y jurídicas, así como, cuando una ley les reconozca capacidad de obrar, los grupos de afectados, las uniones y entidades sin personalidad jurídica y los patrimonios independientes o autónomos, que resulten responsables de los mismos a título de dolo o culpa”*

Conforme señala el Tribunal Supremo (STS 26/10/98) el derecho a la presunción de inocencia *“no se opone a que la convicción judicial en un proceso pueda formarse sobre la base de una prueba indiciaria, pero para que esta prueba pueda desvirtuar dicha presunción debe satisfacer las siguientes exigencias constitucionales: los indicios han de estar plenamente probados – no puede tratarse de meras sospechas – y tiene que explicitar el razonamiento en virtud del cual, partiendo de los indicios probados, ha llegado a la conclusión de que el imputado realizó la conducta infractora, pues, de otro modo, ni la subsunción estaría fundada en Derecho ni habría manera de determinar si el proceso deductivo es arbitrario, irracional o absurdo, es decir, si se ha vulnerado el derecho a la presunción de inocencia al estimar que la actividad probatoria pueda entenderse de cargo.”*

La Sentencia del Tribunal Constitucional de 20/02/1989 indica que *“Nuestra doctrina y jurisprudencia penal han venido sosteniendo que, aunque ambos puedan considerarse como manifestaciones de un genérico favor rei, existe una diferencia sustancial entre el derecho a la presunción de inocencia, que desenvuelve su eficacia cuando existe una falta absoluta de pruebas o cuando las practicadas no reúnen las garantías procesales y el principio jurisprudencial in dubio pro reo que pertenece al momento de la valoración o apreciación probatoria, y que ha de juzgar cuando, concurre aquella actividad probatoria indispensable, exista una duda racional sobre la real concurrencia de los elementos objetivos y subjetivos que integran el tipo penal de que se trate.”*

En definitiva, aquellos principios impiden imputar una infracción administrativa cuando no se haya obtenido y acreditado una prueba de cargo acreditativa de los hechos que motivan la imputación o de la intervención en los mismos del presunto infractor.

En el presente caso, al tratarse de cámaras ficticias que han sido retiradas, no captarían imágenes de personas físicas identificadas o identificables, por lo que, al no quedar acreditada la existencia de un tratamiento de datos personales, la cuestión se encuentra al margen de la normativa de protección de datos. Por consiguiente es de aplicación el principio de presunción de inocencia, pues de la mera existencia de una cámara de videovigilancia no se desprende automáticamente que la misma funcione y que por tanto capte imágenes de personas y, en consecuencia, que exista un tratamiento de datos personales.

A la vista de lo expuesto, se procede al archivo del presente expediente de actuaciones previas al no apreciarse vulneración a la normativa en materia de protección de datos.

Por lo tanto, de acuerdo con lo señalado, por la Directora de la Agencia Española de Protección de Datos,

**SE ACUERDA:**

**PROCEDER AL ARCHIVO** de las presentes actuaciones.

**NOTIFICAR** la presente Resolución a **AYUNTAMIENTO ALCOLEA DEL PINAR** y D. **B.B.B.**

De conformidad con lo establecido en el apartado 2 del artículo 37 de la LOPD, vigente en el momento de los hechos denunciados, 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 los artículos 112 y 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 este acto, según lo previsto en el artículo 46.1 del referido texto legal.

Sin embargo, el responsable del fichero de titularidad pública, de acuerdo con el artículo 44.1 de la citada LJCA, sólo podrá interponer 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 LJCA, en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente a la notificación de este 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