



Expediente Nº: E/03342/2016

### **RESOLUCIÓN DE ARCHIVO DE ACTUACIONES**

De las actuaciones practicadas por la Agencia Española de Protección de Datos ante la **CONSEJERA DE DESARROLLO RURAL Y RECURSOS NATURALES DEL PRINCIPADO DE ASTURIAS** en virtud de denuncia presentada por **MANCOMUNIDAD MONTES PROPIOS XXXX** y teniendo como base los siguientes

#### **HECHOS**

**PRIMERO:** Fecha de entrada de la denuncia: 2 de junio de 2016

Denunciante: **MANCOMUNIDAD MONTES PROPIOS XXXX**

Denuncia a: **CONSEJERA DE DESARROLLO RURAL Y RECURSOS NATURALES DEL PRINCIPADO DE ASTURIAS**

Por los siguientes hechos según manifestaciones del denunciante: instalación de cámaras de videovigilancia en propiedad privada (XXXX) sin el conocimiento ni consentimiento de los propietarios.

Y, entre otra, anexa copia de la siguiente documentación:

Noticia publicada en el diario regional "LA NUEVA ESPAÑA" con fecha 31/07/2015 donde se cita la colocación de cámaras en el XXXX para controlar la población de lobos. En la noticia los ganaderos denuncian la instalación de cámaras en el citado monte cuestionando la finalidad de las mismas indicando que si la finalidad fuera controlar los animales estarían más a la vista en lugar de estar escondidas entre la maleza.

Denuncia ante la Consejería de Desarrollo Rural y Recursos Naturales del Principado de Asturias por la instalación de dispositivos de grabación en el XXXX, fechada el 3 de septiembre de 2015.

A solicitud de la Inspección de Datos, con fecha 12/07/2016 aporta entre otra la siguiente documentación:

Coordenadas de localización de una cámara, marcada sobre una ortofotografía (combinación de fotografía aérea con geometría de un plano) del catastro de Asturias.

Contestación de la Consejera de Desarrollo Rural y Recursos Naturales del Principado de Asturias a una queja formulada con relación a la denuncia de la MANCOMUNIDAD MONTES PROPIOS XXXX sobre la instalación de cámaras en el citado monte.

Cuatro fotografías de los dispositivos instalados.

**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:

De la documentación aportada por el denunciante se desprende lo siguiente:



1. En la Contestación de la Consejera de Desarrollo Rural y Recursos Naturales del Principado de Asturias aportada por el denunciante, se informa que la denuncia se formuló en septiembre de 2015 no acreditándose la instalación de cámara alguna en los lugares indicados. Se cita también que se **comprueba únicamente la instalación de una cámara en un camino para la detección de animales en los meses de junio y julio (de 2015), que se retiró una vez adoptada la medida de prevención de daños correspondiente. Dicha cámara cumplió con todas las medidas previstas en la normativa, sin que quedase registrada actividad humana alguna.**
2. Tres de las cuatro fotografías de las cámaras aportadas por el denunciante corresponden a la misma cámara (la misma que aparece en el artículo publicado en prensa el 31/07/2015) en un árbol o arboleda. En la cuarta foto aportada aparece manuscrita al margen “cámara oculta en la maleza” y se señala un camino, no pudiéndose distinguir en esta fotografía la existencia de cámara alguna ya que se encuentra tomada a mayor distancia, ni se puede apreciar si se trata o no de la arboleda de las tres fotografías anteriores captada desde una mayor distancia.
3. Desde esta Agencia se ha solicitado información sobre los hechos denunciados a la Consejería de Desarrollo Rural y Recursos Naturales del Principado de Asturias en dos ocasiones, siendo los acuses de recibo de fechas 21/11/2016 y 20/02/2017. A la fecha de elaboración del presente informe no se ha recibido contestación.

## **FUNDAMENTOS DE DERECHO**

### **I**

Es competente para resolver la Directora de la Agencia Española de Protección de Datos, conforme a lo establecido en 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 (en lo sucesivo LOPD).

El artículo 126.1, apartado segundo, 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 establece:

*Si de las actuaciones no se derivasen hechos susceptibles de motivar la imputación de infracción alguna, el Director de la Agencia Española de Protección de Datos dictará resolución de archivo que se notificará al investigado y al denunciante, en su caso.*

### **II**

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, 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”.*

En este 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, se 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.

La Exposición de Motivos de la Instrucción 1/2006, de 8 de noviembre, de esta Agencia Española de Protección de Datos, relativa al tratamiento de los datos con fines de videovigilancia 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”.* Sigue señalando: *“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 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 citada Instrucción 1/2006, dispone en su artículo 1.1 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.”*

La Instrucción 1/2006 en su artículo 2 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.”*

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.

De acuerdo con los preceptos transcritos, la cámara reproduce la imagen de los afectados por este tipo de tratamientos y, a efectos de la LOPD, 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 expediente, la **MANCOMUNIDAD MONTES PROPIOS XXXX** denuncia a la **CONSEJERA DE DESARROLLO RURAL Y RECURSOS NATURALES DEL PRINCIPADO DE ASTURIAS** por la instalación de cámaras de videovigilancia en propiedad privada (XXXX) sin el conocimiento ni consentimiento de los propietarios.

Ante dicha denuncia, se requiere información, por parte de los Servicios de



Inspección de esta Agencia, a la Consejería de Desarrollo Rural y Recursos Naturales del Principado de Asturias en dos ocasiones, siendo los acuses de recibo de fechas 21/11/2016 y 20/02/2017, sin que hasta la fecha se hubiera recibido contestación al respecto.

No obstante, en la documentación aportada por el denunciante, consta documento de contestación realizado por la Consejería de Desarrollo Rural y Recursos Naturales del Principado de Asturias, ante la denuncia formulada por el denunciante, en la que *“se informa que la denuncia se formuló en septiembre de 2015 no acreditándose en dicha fecha la instalación de cámara alguna en los lugares indicados en el escrito. Únicamente se comprueba la instalación de una cámara en un camino para la detección de animales salvajes en los meses de junio y julio, que se retiró una vez adoptada la medida de prevención de daños correspondiente. Dicha cámara cumplió con todas las medidas previstas en la normativa, sin que quedase registrada actividad humana alguna”*.

Por lo tanto, el citado organismo reconoce la instalación de una cámara en los meses de junio y julio del 2015 para la detección de animales salvajes y que se retiró, sin que quedase registrada actividad humana alguna.

A este respecto, debe tenerse en cuenta 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 y en el presente caso, no consta acreditado la captación o grabación de personas físicas identificadas o identificables.

Así, no puede obviarse 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 esta imputación o de la intervención en los mismos del presunto infractor.

En el caso que nos ocupa, según la documentación aportada, al haber sido retirada en el año 2015 la cámara objeto de denuncia, y no haberse acreditado la captación o grabación de datos personales al margen de la normativa de protección de datos, procede el archivo del presente expediente de actuaciones previas.

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 **CONSEJERA DE DESARROLLO RURAL Y RECURSOS NATURALES DEL PRINCIPADO DE ASTURIAS** y **MANCOMUNIDAD MONTES PROPIOS 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 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