



Expediente Nº: E/03382/2012

RESOLUCIÓN DE ARCHIVO DE ACTUACIONES

De las actuaciones practicadas por la Agencia Española de Protección de Datos ante D^a **D.D.D.** en virtud de denuncia presentada por D. **A.A.A.** y D^a. **B.B.B.** y teniendo como base los siguientes

HECHOS

PRIMERO: En esta Agencia Española de Protección de Datos se tramitó el procedimiento de apercibimiento de referencia A/00161/2011, con Resolución del Director de la Agencia Española de Protección de Datos por presunta infracción del artículo 6 de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de los Datos de Carácter Personal (en lo sucesivo LOPD), LOPD. Dicho procedimiento concluyó mediante resolución R/01039/2011, de fecha 17 de mayo de 2011 por el que se resolvía requerir a D^a. **D.D.D.** (en adelante la denunciada), de acuerdo con lo establecido en el apartado 6 del artículo 45 de la Ley 15/1999, para que acreditase en el plazo de un mes desde el acto de notificación, el cumplimiento de lo previsto en el artículo 6 de la LOPD, debiendo proceder a reorientar la posición de la cámara instalada para que sólo captase la porción de patio mínima indispensable, sin incluir en su campo de visión la puerta perteneciente al bar con el que compartía dicho patio ni a las personas que se dirigían a él, o instalando en las misma una limitación del campo visual. Debiendo remitir documentación de la modificación realizada.

Con objeto de realizar el seguimiento de las medidas a adoptar el Director de la Agencia Española de Protección de Datos instó a la Subdirección General de Inspección de Datos la apertura del expediente de actuaciones previas de referencia E/01784/2011.

Con motivo de lo instado en la resolución, el denunciado remitió a esta Agencia, con fecha de entrada 16 de marzo de 2012, escrito en el que informaba que el Ayuntamiento de Palma dictó Decreto de Alcaldía nº **G.G.G.** de fecha 21 de noviembre de 2011, que acordaba dejar sin efecto el Decreto de Alcaldía número **H.H.H.** de fecha 29 de abril de 1998, mediante el cual se ordenaba al titular del Bar Central, sito en la **C.C.C.** que a partir de la recepción de la notificación adoptase las medidas adecuadas para evitar la utilización del portal del bar ubicado en la parte posterior del local, como entrada y salida de clientes. Manifiesta la denunciada que la instalación de la cámara era como medio de acreditar las molestias y perjuicios que se causaban por el uso indebido del acceso trasero al citado bar. No obstante, a raíz del dictado Decreto de Alcaldía número **G.G.G.** la requerida ha cesado en el uso de la cámara, sin perjuicio de haber interpuesto recurso contencioso Administrativo contra la citada resolución municipal, recurso cuyo conocimiento ha correspondido al Juzgado de lo Contencioso Administrativo número 2 de Palma P.O. **F.F.F.** En dicho proceso judicial una de las cuestiones a tratar será la relativa a las molestias y perjuicios que se irrogan por el uso del acceso trasero del establecimiento, siendo un elemento de prueba la cámara



instalada por la requerida.

Por lo tanto, en tanto se resolvía el recurso contencioso administrativo, según manifestaciones de la denunciada, la cámara denunciada se encontraba desconectada, por lo que se procedió al archivo del expediente de actuaciones previas E/01784/2011; si bien, se dieron instrucciones a la Subdirección General de Inspección de Datos para que, de oficio, se realicen las actuaciones de investigación oportunas, mediante la apertura del actual expediente de actuaciones previas con número E/03382/2012, al objeto de determinar y verificar que la cámara denunciada se encontraba efectivamente inoperativa y se ha procedido a su reorientación, según lo establecido en la resolución dictada en su día, por esta Agencia.

SEGUNDO: El Director de la Agencia Española de Protección de Datos ordenó a la Subdirección General de Inspección de Datos la realización de las actuaciones previas de investigación para el esclarecimiento de los hechos denunciados, teniendo conocimiento de los siguientes extremos:

En fecha 22 de mayo de 2012 se solicita la colaboración de la Policía Local del Ayuntamiento de Palma, teniendo entrada en esta Agencia escrito de respuesta en fecha 2 de julio de 2012 en el que se remite informe relativo a la instalación de la cámara ubicada en el domicilio de la denunciada poniendo de manifiesto que los aparatos de captación de imágenes y grabación de la denunciada se encontraban apagados en el momento de las actuaciones policiales y tras solicitar a la denunciada su puesta en marcha para comprobar cuál sería el ángulo de visualización que tenía la cámara, se constató que no enfoca al portal de acceso posterior al “**E.E.E.**” pero sí a la zona de paso común que utilizan las personas que entran por la parte de atrás del bar así como las que pudieran dirigirse a su domicilio.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

I

Es competente para resolver el Director 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).

II

En primer lugar 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.” (el subrayado es de la Agencia Española de Protección de Datos).

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

El presente expediente de actuaciones previas E/03382/2012 se abrió al objeto de determinar y verificar que la cámara denunciada se encontraba efectivamente



inoperativa y se había procedido a su reorientación, según lo establecido en la resolución R/01039/2011, de fecha 17 de mayo de 2011, consecuencia del procedimiento de apercibimiento de referencia A/00161/2011, por el que se requería a D^a. **D.D.D.** de acuerdo con lo establecido en el apartado 6 del artículo 45 de la Ley 15/1999, para que acreditase, el cumplimiento de lo previsto en el artículo 6 de la LOPD, debiendo proceder a reorientar la posición de la cámara instalada para que sólo captase la porción de patio mínima indispensable, sin incluir en su campo de visión la puerta perteneciente al bar con el que compartía dicho patio ni a las personas que se dirigían a él, o instalando en las misma una limitación del campo visual.

Con motivo de lo instado en la resolución, el denunciado remitió a esta Agencia con fecha de entrada 16 de marzo de 2012, escrito en el que informaba que el Ayuntamiento de Palma dictó Decreto de Alcaldía nº **G.G.G.** de fecha 21 de noviembre de 2011, que acordaba dejar sin efecto el Decreto de Alcaldía número **H.H.H.** de fecha 29 de abril de 1998, mediante el cual se ordenaba al titular del Bar Central, sito en la **C.C.C.** que a partir de la recepción de la notificación adoptase las medidas adecuadas para evitar la utilización del portal del bar ubicado en la parte posterior del local, como entrada y salida de clientes. Manifiesta la denunciada que la instalación de la cámara era como medio de acreditar las molestias y perjuicios que se causaban por el uso indebido del acceso trasero al citado bar. No obstante, a raíz del dictado Decreto de Alcaldía número **G.G.G.** la requerida ha cesado en el uso de la cámara, sin perjuicio de haber interpuesto recurso contencioso Administrativo contra la citada resolución municipal, recurso cuyo conocimiento ha correspondido al Juzgado de lo Contencioso Administrativo número 2 de Palma P.O. **F.F.F.** En dicho proceso judicial una de las cuestiones a tratar será la relativa a las molestias y perjuicios que se irrogan por el uso del acceso trasero del establecimiento, siendo un elemento de prueba la cámara instalada por la requerida.

A la vista de lo expuesto, en fecha 22 de mayo de 2012 se solicita la colaboración de la Policía Local del Ayuntamiento de Palma, por parte de los Servicios de Inspección de esta Agencia, que elaboran informe como motivo de la inspección realizada en el domicilio de la denunciada en fecha 19 de junio de 2012, pudiendo contactar que los aparatos de captación De imágenes de la cámara estaban apagados. Asimismo, solicitada la puesta en funcionamiento de la cámara, a la denunciada, para comprobar cuál era el ángulo de visualización que tenía la misma, se comprobó no enfocaba al portal de acceso posterior al "**E.E.E.**", pero sí a la zona de paso común que utilizan las personas que entran por la parte de atrás del bar, así como las que pudieran dirigirse a su domicilio.

Por lo tanto la cámara, en el momento de la inspección por el citado cuerpo estaba desconectada. A este respecto, 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, el artículo 130.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común en lo sucesivo LRJPAC), establece que *“Sólo podrán ser sancionados por hechos constitutivos de infracción administrativa las personas físicas y jurídicas que resulten responsables de los mismos aún a título de simple inobservancia.”*

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.”*

El Tribunal Constitucional, en su Sentencia 24/1997, tiene establecido que *“los criterios para distinguir entre pruebas indiciarias capaces de desvirtuar la presunción de inocencia y las simples sospechas se apoyan en que:*

a) La prueba indiciaria ha de partir de hechos plenamente probados.

b) Los hechos constitutivos de delito deben deducirse de esos indicios (hechos completamente probados) a través de un proceso mental razonado y acorde con las reglas del criterio humano, explicitado en la sentencia condenatoria (SSTC 174/1985, 175/1985, 229/1988, 107/1989, 384/1993 y 206/1994, entre otras).”

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, aplicando el principio *“in dubio pro reo”* en caso de duda respecto de un hecho concreto y determinante, que obliga en todo caso a resolver dicha duda del modo más favorable al interesado.

En el presente caso, al no encontrarse operativa la cámara denunciada, no se ha podido acreditar la captación o grabación de imágenes de datos personales, contraviniendo la normativa de protección de datos, por lo que procede el archivo del presente expediente de actuaciones previas. Ahora bien, aun cuando se ha procedido a la desconexión de la cámara por la denunciada, hasta que se resolviese el recurso contencioso administrativo interpuesto, lo cierto es que aunque la misma no se orienta al portal de acceso posterior al **“ E.E.E.”**, sí que está orientada, según el informe del citado cuerpo policial, a la zona de paso común de las personas que entran a la parte de atrás del bar así como las que se dirigen a su domicilio, por lo que resultaría plenamente fundada la imposición de una sanción si en el futuro continuara ubicada la cámara enfocando las zonas de paso común descritas, dado que 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 permite la puesta en funcionamiento en el momento en que se considere oportuno por lo que se constituiría en prueba indiciaria suficiente para determinar que se ha activado 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 o redirija la cámara, al su propiedad, pudiendo imputarse en caso contrario por la comisión de las infracciones que resulten de la aplicación del artículo 44 de la LOPD que podrían derivar en la imposición de las correspondientes sanciones recogidas en el artículo 45 de la misma ley.

Por lo tanto, de acuerdo con lo señalado,

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

SE ACUERDA:

1. **PROCEDER AL ARCHIVO** de las presentes actuaciones.
2. **NOTIFICAR** la presente Resolución a D^a. **D.D.D.** y a D. **A.A.A.** y D^a. **B.B.B.**.

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 116 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, 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 este acto, según lo previsto en el artículo 46.1 del referido texto legal.

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