

Instrucción 1/2006. Informe Jurídico 0019/2007.

La consulta plantea, varias cuestiones relacionadas con la Instrucción 1/2006 de 8 de noviembre de 2006, 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.

I

En primer lugar cuestiona el concepto de videovigilancia en el artículo 3 de la Instrucción 1/2006 el cual reza lo siguiente “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”. Por tanto, habrá que entender que lo que se está cuestionando, es el concepto de sistemas de videovigilancia. La mencionada instrucción en su artículo 1 concreta, el ámbito de aplicación de la misma señalando que “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.”

Quiere ello decir, que siempre que se utilicen sistemas de cámara o videocámaras con fines de vigilancia resultara de aplicación la Instrucción 1/2006. Asimismo la mencionada Instrucción para resultar mas aclaratoria en el último apartado del artículo 1 concreta que “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.”

A continuación se plantea si tiene tal consideración la simple captación de imágenes que no se graban. Volvemos a acudir al artículo 1 de la ya Instrucción, dado que es en su apartado segundo especifica que “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.” este artículo no viene sino a completar el concepto de tratamiento de datos personales del artículo 3.c) de la LO 15/1999, donde se define el tratamiento de datos como “operaciones y procedimientos técnicos de carácter automatizado o no, que, permiten la recogida, grabación, conservación, elaboración, modificación, bloqueo y cancelación, así como las cesiones de datos que resulten de comunicaciones, consultas, interconexiones y transferencias”.



Por tanto la reproducción de imágenes a tiempo real, aunque éstas no se graben, suponen un tratamiento de datos personales al amparo no sólo desde el ámbito de aplicación de la Instrucción 1/2006, sino de la Ley Orgánica 15/1999.

II

Respecto a las siguientes cuestiones relativas; a si se considera videovigilancia la grabación en entornos productivos, cuando se entiende que una persona es identificable, si debe inscribirse el fichero, cómo debe cumplirse con la identificación del aérea videovigilada, y si son obligatorios los modelos distintivos del Anexo, La Agencia Española de Protección de Datos ya se ha pronunciado sobre estas cuestiones en los informes de fecha 20 de diciembre de 2006, y 5 de febrero de 2007 señalando que:

“El sistema de seguridad descrito, tiene como finalidad proteger única y exclusivamente las instalaciones, equipos y materiales, pero para el cumplimiento de dicha finalidad, se grabarán todas las imágenes de los trabajadores o personas que estén en contacto con los equipos, instalaciones.

Por ello, la grabación de la imagen de una persona ya sea trabajador o no de la empresa, es un dato personal, siendo éste el criterio de la Agencia Española de Protección de Datos, tal y como se ha señalado en la Resolución R/00035/2006 de 27 de febrero de 2006, donde se establece que:

“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 citada norma, 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”. 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.

De acuerdo con aquella definición de tratamiento de datos personales, la captación de imágenes de las personas que transitan una vía pública constituye un tratamiento de datos personales incluido en el ámbito de aplicación de la normativa citada.

El artículo 1.4 del Real Decreto 1332/1994, de 20 de junio, por el que se desarrollan determinados aspectos de la Ley Orgánica 5/1992, que continúa en vigor de conformidad con lo establecido en la disposición transitoria tercera de la LOPD, considera datos de carácter personal a “toda información numérica, alfabética, gráfica, fotográfica, acústica o de cualquier otro tipo, susceptible de recogida, registro, tratamiento o transmisión concerniente a una persona física identificada o identificable”.

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.

Atendiendo a la definición contenida en las normas citadas, que considera dato de carácter personal “cualquier información concerniente a personas físicas identificadas o identificables”, las grabaciones indicadas se ajustarán a este concepto siempre que permitan la identificación de las personas que aparecen en dichas imágenes. La Directiva 95/46/CE en su Considerando 14 lo afirma expresamente al señalar:

“(14)Considerando que, habida cuenta de la importancia que, en el marco de la sociedad de la información, reviste el actual desarrollo de



las técnicas para captar, transmitir, manejar, registrar, conservar o comunicar los datos relativos a las personas físicas constituidos por sonido e imagen, la presente Directiva habrá de aplicarse a los tratamientos que afectan a dichos datos;”.

IV

El Grupo de protección de las personas, en lo que respecta al tratamiento de datos personales, creado en virtud del artículo 29 de la citada Directiva 95/46/CE, en su Dictamen 4/2004, adoptado en fecha 11/02/2004, relativo al tratamiento de datos personales mediante vigilancia por videocámara, formula distintos criterios para evaluar la legalidad y conveniencia de instalar sistemas de captación de imágenes en zonas públicas. En relación al tratamiento de datos constituidos por imagen y sonido relativos a personas físicas, en dicho documento se declara la plena aplicabilidad de las disposiciones de la citada Directiva relativas a:

- . Calidad de los datos: Las imágenes serán tratadas de manera leal y lícita, y se destinarán a fines determinados, explícitos y legítimos. Se utilizarán de conformidad con el principio según el cual los datos deberán ser adecuados, pertinentes y no excesivos, y no serán tratados posteriormente de manera incompatible con dichos fines; se conservarán durante un periodo limitado, etc.*
- . Principios relativos a la legitimación del tratamiento de datos: En base a estos principios, es necesario que el tratamiento de datos personales mediante vigilancia por videocámara esté fundamentado en al menos uno de los requisitos mencionados en el artículo 7 (consentimiento inequívoco, necesidad de obligaciones contractuales, de cumplimiento de una obligación jurídica, de protección de un interés vital del interesado, de cumplimiento de una misión de interés público o inherente al ejercicio del poder público, equilibrio de intereses, etc.).*
- . Tratamiento de categorías especiales de datos, sujeto a las garantías aplicables al uso de datos sensibles o datos relativos a infracciones en el marco de la vigilancia por videocámara (con arreglo al artículo 8).*
- . Información que se facilitará al interesado (artículos 10 y 11).*
- . Derechos del interesado, en concreto el derecho de acceso y el derecho de oposición al tratamiento por razones legítimas (artículo 12 y letra a) del artículo 14).*
- . Garantías aplicables en relación con las decisiones individuales automatizadas (artículo 15).*
- . Seguridad de las operaciones de tratamiento (artículo 17).*
- . Notificación de las operaciones de tratamiento (artículos 18 y 19).*



- . Controles previos de las operaciones de tratamiento que puedan presentar riesgos específicos para los derechos y libertades del interesado (artículo 20).*
- . Transferencia de datos a terceros países (artículo 25 y siguientes).*

Por otra parte, para determinar si el supuesto que se analiza implican el tratamiento de datos relacionados con personas identificables, el citado Grupo considera que los datos constituidos por imagen y sonido son personales aunque las imágenes se utilicen en el marco de un sistema de circuito cerrado y no estén asociados a los datos personales del interesado, incluso, si no se refieren a personas cuyos rostros hayan sido filmados, e independientemente del método utilizado para el tratamiento, la técnica, el tipo de equipo, las características de la captación de imágenes y las herramientas de comunicación utilizadas. A efectos de la Directiva, se añade, el carácter identificable también puede resultar de la combinación de los datos con información procedente de terceras partes o, incluso, de la aplicación, en el caso individual, de técnicas o dispositivos específicos.

En cuanto a las obligaciones y precauciones que deberán respetarse por los responsables del tratamiento de los datos se mencionan, entre otras, la de evitar las referencias inadecuadas a la intimidad; especificar de forma clara e inequívoca los fines perseguidos con el tratamiento y otras características de la política de privacidad (momento en que se borran las imágenes, peticiones de acceso); obtención del consentimiento del interesado basado en una información clara; mantener la necesaria proporcionalidad entre los datos y el fin perseguido, obligándose al empleo de sistemas idóneos con respecto a dicho fin y a minimizar los datos por parte del responsable del tratamiento; datos que han de ser adecuados, pertinentes y no excesivos y deberán retenerse durante un plazo en consonancia con las características específicas de cada caso....

Por tanto, la captación y grabación de imágenes con fines de vigilancia y control, como es el caso que nos ocupa, se encuentra plenamente sometida a lo dispuesto en la LOPD, máxime cuando los afectados resultan perfectamente identificables, dentro del ámbito donde se realiza la captación de imágenes.....

En consecuencia, podemos afirmar que el fichero resultante de las grabaciones deberá de notificarse al Registro General de Protección de Datos para su posterior inscripción. En cuanto a la notificación e inscripción de dichos ficheros en el Registro General de Protección de Datos, deberá realizarse en la forma establecida por el artículo 26.1 de la Ley Orgánica de Protección de Datos, que dispone que "Toda persona



o entidad que proceda a la creación de ficheros de datos de carácter personal lo notificará a la Agencia Española de Protección de Datos”.

Además este es el criterio que se hace constar en 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, que se publicó en el B.O.E de 12 de diciembre de 2006, pues así lo dispone su artículo uno en el que se señala que “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.”

En lo que se refiere al contenido de la inscripción, el artículo 7 de la presente Instrucción dispone que “1-La persona o entidad que prevea la creación de ficheros de videovigilancia deberá notificarlo previamente a la Agencia Española de Protección de Datos, para su inscripción en el Registro General de la misma....

2.-A estos efectos, no se considerará fichero el tratamiento consistente exclusivamente en la reproducción o emisión de imágenes en tiempo real.”

A continuación, se cuestiona si es necesario comunicar al personal la puesta en marcha de dicho sistema. El tratamiento de las imágenes por parte del responsable del tratamiento, le obliga a cumplir con el deber de informar a los afectados, en los términos establecidos en el artículo 5.1 de la Ley Orgánica el cual reza lo siguiente “ Los interesados a los que 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 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 ejercer los derechos de acceso, rectificación, cancelación y oposición.*
De la identidad y dirección del responsable del tratamiento o, en su caso, de su representante.”

En cuanto al modo en que haya de facilitarse dicha información, debe tenerse en cuenta el artículo 3 de la Instrucción 1/2006 que establece que “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.*

El contenido y el diseño del distintivo informativo se ajustará a lo previsto en el Anexo de esta Instrucción.”

Asimismo se plantea si es necesario informar colocando los dispositivos previstos en el Anexo de la Instrucción en el lugar en que se hallen ubicadas las cámaras.

Desde el ámbito competencial de la Agencia Española de Protección de Datos, sólo podemos exigir el cumplimiento de la normativa de protección de datos y sus disposiciones de desarrollo, en las que no se encuentra la necesidad o no de identificar la ubicación de las cámaras. Sólo se establece en el artículo 3 de la Instrucción 1/2006 antes transcrito, que debe colocarse al menos un distintivo informativo ubicado en lugar suficientemente visible, tanto en espacios abiertos como cerrados que informe de la existencia de las cámaras. Debiendo ser la legislación específica en materia de cámaras la que determine si es necesario identificar la ubicación de las mismas.

Por último, en cuanto a la obligatoriedad en la utilización de nuestros formularios publicados en la página web de la Agencia www.agpd.es, resulta imprescindible cumplir con el contenido que en los mismos se establece, pudiendo variar en cuanto algunos elementos como el tamaño, siempre que se ajuste el diseño a lo previsto en el Anexo de la Instrucción 1/2006”

En cuanto al resto de cuestiones planteadas, es preciso señalar que el impreso al que se hace referencia en el artículo 3 de la Instrucción debe estar 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 por ello habrá que otorgarlo cuando lo soliciten, no se exige que entregue ni que lo firmen.

Asimismo se plantea cómo debe de recogerse el consentimiento de los afectados. En la instrucción 1/2006 al igual que en la Ley Orgánica 15/1999 en el artículo 6 relativo a la legitimación para el tratamiento. En cuanto a la legitimación para el tratamiento de las imágenes el artículo dos de la Instrucción se remite a lo dispuesto en el artículo 6.1 y 2 de la Ley Orgánica de Protección de Datos, donde se establece que “el tratamiento de los datos de carácter personal requerirá el consentimiento inequívoco del afectado, salvo que la Ley disponga otra cosa”, sin perjuicio de que dicho consentimiento podrá quedar excluido, de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 6.2 cuando, según se desprende de la consulta, el tratamiento sea necesario para el adecuado desenvolvimiento de la relación laboral de los trabajadores con la empresa. Además dicha medida resulta adecuada a lo dispuesto en Art. 20.3 del Real Decreto Legislativo 1/1995, de 24 de marzo “El empresario podrá adoptar las medidas que estime oportunas de vigilancia y control para verificar el cumplimiento por el trabajador de sus obligaciones y deberes laborales, guardando en su adopción y aplicación la consideración debida a su dignidad humana y teniendo en cuenta la capacidad real de los trabajadores disminuidos en su caso”.

En consecuencia, en el entorno laboral no será preciso obtener el consentimiento, dado que existe una excepción aplicable al supuesto de hecho y una Ley que lo legitima. No obstante, la consultante plantea si en el caso del artículo 4.3 de la instrucción que tipo de consentimiento debe obtenerse. Para mayor claridad será necesario reproducir lo establecido en el mencionado artículo “ 4.3.- Las cámaras y videocámaras instaladas en espacios privados no podrán obtener imágenes de espacios públicos salvo que resulte imprescindible para la finalidad de vigilancia que se pretende, o resulte imposible evitarlo por razón de la ubicación de aquéllas. En todo caso deberá evitarse cualquier tratamiento de datos innecesario para la finalidad perseguida.”

La redacción del artículo no viene sino a recoger el principio de proporcionalidad del artículo 4 de la Ley Orgánica 15/1999. Quiere ello decir, que la grabación de imágenes en un lugar público no está permitida en ningún supuesto. Sin embargo, si las cámaras que tengamos instaladas en la entrada

de un edificio, por el campo de visión de ésta capta un porcentaje reducido de la vía pública, no será necesario obtener el consentimiento de los transeúntes.

En ningún caso la instalación de una cámara o videocámara requiere autorización de la Agencia Española de Protección de Datos, pero si se deben de cumplir con todos los requisitos que la legislación en materia de seguridad exija.

En cuanto a la última cuestión, podemos señalar que si puede inscribirse el fichero de videovigilancia junto con la correspondiente toma de datos en la entrada del edificio, siempre que se haga constar así en la inscripción del fichero y se cumpla con todas las previsiones del artículo 26 de la Ley Orgánica relativo a la inscripción de ficheros de titularidad privada.