



**Procedimiento Nº PS/00569/2009**

**RESOLUCIÓN: R/00264/2010**

En el procedimiento sancionador PS/00569/2009, instruido por la Agencia Española de Protección de Datos a la **Comunidad de Propietarios "Edificio Bahía"**, vista la denuncia presentada por **D. A.A.A.** y en base a los siguientes,

**ANTECEDENTES**

**PRIMERO:** Con fecha de 12 de enero de 2009 tiene entrada en esta Agencia un escrito de D. A.A.A. (en adelante el denunciante) denunciando a la Comunidad de Propietarios del "Edificio Bahía", con domicilio en la (C/.....), por la colocación de dos videocámaras en el portal del mismo que captan imágenes de todas las personas que acceden al inmueble, a los ascensores y a los buzones del edificio sin que existan carteles informativos de su instalación.

Asimismo, denuncia que los vecinos tienen acceso a dichas imágenes a través de circuito cerrado de televisión, hecho que posibilita un tratamiento y uso inadecuado de tales imágenes al poder ser grabadas por cualquier vecino sin ningún control y, a su vez, dificulta la finalidad de vigilancia que se persigue con su instalación dado que la identificación de los autores de actos vandálicos sólo podría producirse con la observación permanente por parte de los vecinos o con las grabaciones que se hiciesen de forma particular por los mismos. También señala que al no existir carteles informativos las personas ajenas al edificio pueden resultar lesionadas en sus derechos.

El denunciante aporta un reportaje fotográfico (5 fotografías) y un DVD a fin de probar los hechos denunciados.

**SEGUNDO:** A la vista de los hechos denunciados, la documentación aportada por el denunciante y en atención a la información obtenida, en fase de actuaciones previas, por los Servicios de Inspección de esta Agencia, en relación con la Comunidad de Propietarios del "Edificio Bahía" se ha tenido conocimiento de que:

1) En el portal del inmueble sito en la (C/.....) se han instalado por la Comunidad de Propietarios dos cámaras de videovigilancia ubicadas de la siguiente manera: una en el techo en la zona de buzones y otra en el techo enfocando a la escalera y a los ascensores.

2) D. B.B.B., Presidente de la Comunidad de Propietarios a fecha 23 de febrero de 2009, ha manifestado que:

- La instalación de dichas cámaras respondió a una medida de seguridad adoptada, de forma unánime, por la Comunidad de Propietarios hace más de diez años para evitar actos de vandalismo como los sufridos en el edificio en el período comprendido entre los años 1993 y 1998, entendiéndose que dicha decisión se circunscribía a un "*ámbito estrictamente privado, doméstico y familiar*" de la Comunidad de Propietarios y como respuesta a la defensa de sus intereses.

- Las cámaras no recogen imágenes de zonas públicas, no habiéndose instalado ningún



sistema de grabación.

- El destino de las imágenes captadas, al no haberse instalado ningún monitor, es su visualización en tiempo real por los vecinos a través de sus aparatos de televisión, recibándose por todos la misma señal.

- Con fecha 20 de febrero de 2009 se ha procedido a desconectar el sistema de videocámaras, por lo que ningún vecino puede visualizar imágenes. Dicha medida se ha adoptado a la espera de adoptarse por la Comunidad de Vecinos una solución que cumpla la normativa vigente y evitar la manipulación del sistema de videovigilancia con fines ajenos a los intereses comunitarios.

- Que la ubicación de las cámaras es la misma que aparece en las fotografías aportadas por el denunciante.

3) Mediante la visualización del DVD aportado por el denunciante se comprueba que:

- En el portal de entrada al "Edificio Bahía" se encuentran instaladas dos cámaras de videovigilancia. Una de ellas está situada en un ángulo del techo de la zona correspondiente a los buzones de los vecinos, mientras que la otra cámara está colocada en el techo de la zona correspondiente a los ascensores, junto a una escalera.

- No existe ningún cartel en la puerta de entrada al edificio ni en ningún otro lugar del portal informando que se trata de una zona videovigilada por cámaras.

- Imágenes captadas por la cámara próxima al ascensor, y en las que aparecen un grupo de vecinos que se encuentran en dicho lugar del vestíbulo de entrada, pueden ser visionadas a través del monitor de un televisor de un domicilio.

- Las imágenes distribuidas a los vecinos a través del circuito cerrado de televisión pueden ser objeto de grabación y almacenamiento por parte de los vecinos o de otras personas que accedan a las mismas.

- Los lugares en los que se encuentran instaladas las dos cámaras resultan coincidentes con los que aparecen en el reportaje fotográfico.

4) La Comunidad de Propietarios del mencionado inmueble no ha acreditado que la instalación de seguridad privada compuesta por dos cámaras de videovigilancia y un circuito cerrado de televisión que permite la visualización y grabación de imágenes haya sido efectuada por empresa de seguridad debidamente registrada como tal en el Ministerio del Interior.

5) La Comunidad de Propietarios del "Edificio Bahía" no había colocado en la zona videovigilada un distinto informando de la existencia de cámaras de videovigilancia, ni contaba, según ha reconocido el Presidente de la misma, con los impresos que deben estar a disposición de los interesados los impresos en los que se detalla la información prevista en el artículo 5.1 de la Ley Orgánica 15/1999.

6) No consta acreditado que el tratamiento de datos de carácter personal realizado por la Comunidad de Propietarios "Edificio Bahía" mediante la utilización del sistema de videovigilancia instalado en el portal de dicho edificio se encuentre amparado por la Ley 23/1992, de 30 de julio, de Seguridad Privada y, en consecuencia, cumpla con las previsiones fijadas tanto por el artículo 6 de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de los Datos de Carácter Personal, relativo al "*Consentimiento del afectado*", como por la Instrucción 1/2006,

**TERCERO:** Con fecha 2 de noviembre de 2009, el Director de la Agencia Española de Protección de Datos acordó iniciar, procedimiento sancionador a Comunidad de Propietarios "Edificio Bahía", por presunta infracción de los artículos 4.1 y 6.1 de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de



Protección de Datos de Carácter Personal (en los sucesivos LOPD), ambas tipificadas como graves en el artículo 44.3.d) de dicha norma, pudiendo ser sancionada cada una de ellas con multa de 60.101,21 € a 300.506,05 €, de acuerdo con el artículo 45.2 de la citada Ley Orgánica.

**CUARTO:** Notificado dicho acuerdo de inicio con fecha 5 de noviembre de 2009, el vicepresidente de dicha Comunidad formuló escrito de alegaciones solicitando el sobreseimiento y archivo del procedimiento sancionador fundamentándolo, en síntesis, en los siguientes motivos:

- Se reitera en las manifestaciones efectuadas en fecha 26/02/2009 por el Presidente de la Comunidad relativas a la difícil situación de vandalismo que estaba sufriendo la Comunidad en los años previos a la instalación de las cámaras, tal y como acreditan las copias de dos actas de la Comunidad de Propietarios adjuntadas de fechas 07/02/1995 y 01/03/1995.

- Que en ningún momento se ha tenido intención de infringir ninguna ley, siendo imposible, por otro lado, hacer frente a las cuantías de las posibles sanciones.

- Que las presuntas infracciones a lo previsto en los artículos 4.1 y 6.1 de la LOPD no deberían conllevar la gravedad imputada en este caso concreto por los siguientes motivos:

a) A la vista del contenido de los artículos 4.1 de la LOPD y del artículo 4 de la Instrucción 1/2006, de 8 de noviembre, se afirma que el sistema cumple el requisito de proporcionalidad ya que se cumplen los denominados "juicio de idoneidad", "juicio de necesidad" y "juicio de proporcionalidad" en sentido estricto, toda vez *"que la gravedad de los hechos vandálicos que se sucedían en la Comunidad debería justificar la medida, siendo imposible frenarlos por otros medios, y en consecuencia no debería considerarse como tal infracción"*.

b) Respecto del artículo 6.1 se considera que no se produce tal infracción al existir un evidente consentimiento del denunciante, toda vez que éste, en su condición de vecino del edificio desde hace 23 años es conocedor de que las cámaras están en instaladas y en funcionamiento desde hace más de 10 años, resultando por ello evidente *"que el denunciante venía dando su consentimiento explícito a la utilización de dichas cámaras, no habiendo comunicado nunca queja ni opinión en contra."*

- Que no ha existido intencionalidad ni responsabilidad en la conducta derivada de la instalación de las cámaras en razón de las siguientes circunstancias: no existen derechos personales afectados; la única grabación existente es la realizada por el denunciante para presentar la denuncia; el uso de las cámaras no ha tenido carácter lucrativo ni originado beneficios económicos; que nunca ha existido intención de infringir la normativa, respondiendo la conducta imputada al desconocimiento de la misma, no existiendo mala fe en ningún caso; que no existe reincidencia; que no existen daños ni perjuicios causados a las personas interesadas, incluyendo al denunciante, ni a terceras personas; que tan pronto se conoció la denuncia se procedió a la inmediata desconexión de las citadas cámaras en prueba de buena disposición a subsanar las deficiencias que pudieran existir, conforme certificó la empresa de seguridad ELECTRÓNICA RODYCH, S.A.

**QUINTO:** Con fecha 1 de diciembre de 2009, por parte de la instructora del procedimiento se inició el período de práctica de pruebas, dando por reproducidas a efectos probatorios la denuncia interpuesta por el denunciante y su documentación anexa, los documentos obtenidos y generados por los Servicios de Inspección ante la Comunidad de Propietarios "Edificio Bahía", el Informe de actuaciones previas de Inspección que forman parte del expediente E/00253/2009 y el escrito de alegaciones junto con la documentación que a ellas acompañaba.



Asimismo, con esa fecha se acordó solicitar a dicha Comunidad la práctica de diversas pruebas consistentes en la facilitación de información y documentación relativa al sistema de videovigilancia instalado en el inmueble en cuestión.

**SEXTO:** Con fecha 29 de enero de 2010 se remitió a la Comunidad de Propietarios del “Edificio Bahía” copia de la documentación obrante en el procedimiento sancionador a dicha fecha, incluyendo el DVD que acompañaba a la denuncia, al objeto de dar contestación a la solicitud efectuada en tal sentido por el representante de dicha Comunidad de Propietarios.

**SÉPTIMO:** Con fecha 22 de diciembre de 2009 se registra de entrada en esta Agencia escrito de contestación a las pruebas cuya práctica fue solicitada en el siguiente sentido:

- Que aunque las cámaras se instalaron a raíz de los numerosos y graves actos de vandalismo sufridos por la Comunidad de Propietarios, básicamente en zonas comunes, entre los años 1993 y 1995, *“sin embargo, no consta en ningún Acta la aprobación de instalación de dichas cámaras de forma explícita ni de haber tratado ese tema.”*

- No se conoce fecha exacta de la instalación de las dos cámaras de videovigilancia en el interior del portal del inmueble ni existe, tampoco, documentación de ningún tipo al respecto, aunque se conoce *“que fueron instaladas en una reforma del alumbrado de pasillos y portal con cambio de cableado de TV realizada entre los años 1996 y 1999 al parecer como un regalo de la empresa englobado en el presupuesto. (...) En cuanto a la empresa instaladora fue la misma que realizó el Certificado de desconexión de las cámaras: ELECTRÓNICA RODYCH, S.A.”*

**OCTAVO:** Con fecha 4 de febrero de 2010 la Instructora del Procedimiento emitió propuesta de resolución, en la que se proponía que por el Director de la Agencia Española de Protección de Datos, se sancionara a la Comunidad de Propietarios “Edificio Bahía” con dos sanciones de 1.500 € (Mil quinientos euros) por la comisión de sendas infracciones a lo previsto en los artículos 4.1 y 6.1 de la LOPD, tipificadas ambas como graves en el artículo 44.3.d) de dicha norma, de conformidad con lo establecido en el artículo 45. 2, 4 y 5 de la citada Ley Orgánica.

**NOVENO:** Con fecha 5 de marzo de 2010 tiene entrada en esta Agencia escrito de alegaciones a la mencionada Propuesta de Resolución, en las que el Vicepresidente de la Comunidad de Propietarios “Edificio Bahía”, además de reiterarse en las manifestaciones realizadas en anteriores escritos, solicita se acuerde el sobreseimiento y archivo del procedimiento sancionador sin sanción económica en base, fundamentalmente, a los siguientes argumentos:

- Que independientemente de la lectura jurídica de los hechos imputados, desde la perspectiva sociológica (humana) no se entiende que la instalación de las videocámaras no respondiera a una medida proporcionada dada la situación de inseguridad por la que atravesó la Comunidad en los años noventa. Tampoco se entiende, desde la perspectiva humana de los copropietarios, el concepto de culpabilidad, ya que se actuó en la creencia de que se trataba de medidas adoptadas en un ámbito privado y doméstico, por lo que la conducta imputada respondió a la buena fe y el desconocimiento.

- Que en el PS/00175/2008 instruido por la vulneración de los mismos preceptos que los que han originado el presente procedimiento la AEPD sancionó a otra Comunidad de Propietarios con dos multas de 601,01 euros por la infracción a los artículos 4 y 6 de la LOPD, a pesar de que se producían circunstancias, que en comparación con el caso analizado, revestían de mayor gravedad



a los hechos. Así, dicha Comunidad obstruyó el procedimiento, la instalación no fue efectuada por empresa de seguridad, se habían producido daños graves a la intimidad personal con “seguimiento a personas concretas”, la propuesta de resolución proponía dos multas de 60.000 € cada una, mientras que la Comunidad de Propietarios del “Edificio Bahía” ha recocado los hechos y procedió a retirar las videocámaras, no se ha producido ningún daño ni perjuicio para ninguna persona y la propuesta de resolución proponía dos multas de 1.500 € cada una, añadiendo que en ambos casos no existe reincidencia y que para el desmontaje del sistema se contrató empresa legalizada.

- La multa de 1.500 € propuesta para cada una de las infracciones imputadas parece excesiva, ya que, además de los criterios considerados por la AEPD, deberían haberse valorado como atenuantes de la culpabilidad a los efectos previstos en los apartados 4 y 5 del artículo 45, otras circunstancias concretas, cuya exposición resulta coincidente con los mismos criterios cuya concurrencia se invocó en el escrito de alegaciones al acuerdo de inicio.

### **HECHOS PROBADOS**

**PRIMERO:** La Comunidad de Propietarios del inmueble sito en la (C/.....) instaló dos cámaras de videovigilancia en el portal de dicho edificio. Una de las cámaras se encuentra emplazada en el techo en la zona de buzones y la otra cámara está colocada en el techo enfocando a la escalera y a los ascensores. (Folios 4 al 8, 14)

**SEGUNDO:** La instalación de dichas cámaras respondió a una medida de seguridad adoptada hace más de diez años para evitar actos de vandalismo como los sufridos en el edificio en el período comprendido entre los años 1993 y 1998, los cuales afectaban, básicamente, a zonas comunes del inmueble. (Folios 14 y 31)

**TERCERO:** Las cámaras no recogen imágenes de zonas públicas y no se ha instalado ningún sistema de grabación, si bien las imágenes captadas podían ser objeto de grabación mediante la conexión de un sistema de grabación doméstico (video, DVD, etc ) a la antena comunitaria, tal y como demuestra el DVD aportado por el denunciante. (Folios 1, 3, 4 al 8, 14)

**CUARTO:** El destino de las imágenes captadas, al no haberse instalado ningún monitor, es su visualización en tiempo real por los vecinos a través de sus aparatos de televisión, recibándose por todos la misma señal, ya que el sistema de de circuito cerrado de televisión (en adelante, CCTV) estaba conectado a la antena colectiva. (Folios 14 y 37)

**QUINTO:** Se desconoce la fecha exacta de colocación de las cámaras de videovigilancia, aunque según manifestaciones del Vicepresidente de la Comunidad de Propietarios del reseñado inmueble se instalaron entre los años 1996 y 1999 durante una reforma del alumbrado de pasillos y portal con cambio de cableado de TV. (Folio 43)

**SEXTO:** Con fecha 20 de febrero de 2009 se procedió, como medida cautelar, a desconectar las citadas cámaras del CCTV por la empresa de seguridad privada ELECTRÓNICA RODYCH, S.A. (Folios 15, 33 y 37)

**SÉPTIMO:** Mediante la visualización del DVD aportado por el denunciante se comprueba que: (Folio 3)

- En el portal de entrada al “Edificio Bahía” se encuentran instaladas dos cámaras de videovigilancia. Una de ellas está situada en un ángulo del techo de la zona correspondiente a los buzones de los vecinos, mientras que la otra cámara está colocada en el techo de la zona correspondiente a los ascensores, junto a una escalera.

- No existe ningún cartel en la puerta de entrada al edificio ni en ningún otro lugar del portal informando que se trata de una zona videovigilada por cámaras.



- Imágenes captadas por la cámara próxima al ascensor, y en las que aparecen un grupo de vecinos que se encuentran en dicho lugar del vestíbulo de entrada, pueden ser visionadas a través del monitor de un televisor de un domicilio.

- Las imágenes distribuidas a los vecinos a través del CCTV pueden ser objeto de grabación por parte de los vecinos o de otras personas que accedan a las mismas.

- Los lugares en los que se encuentran instaladas las dos cámaras resultan coincidentes con los que aparecen en el reportaje fotográfico aportado por el denunciante.

**OCTAVO:** La Comunidad de Propietarios del mencionado inmueble no ha acreditado que la instalación de las dos cámaras de videovigilancia en el interior del portal del inmueble sito en (C/.....), fuera efectuada por empresa de seguridad registrada como tal en la Dirección General de la Policía (Ministerio del Interior), ni ha justificado que la adopción de tal medida fuera aprobada por acuerdo de la Junta de Propietarios (Folios 15, 42 y 43)

**NOVENO:** La Comunidad de Propietarios del “Edificio Bahía” no había colocado en la zona videovigilada un distinto informando de la existencia de cámaras de videovigilancia, ni contaba con los impresos que deben estar a disposición de los interesados los impresos en los que se detalla la información prevista en el artículo 5.1 de la Ley Orgánica 15/1999. (Folio 3)

## **FUNDAMENTOS DE DERECHO**

### **I**

Es competente para resolver este procedimiento el Director 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**

Con carácter previo al análisis de las infracciones imputadas a la Comunidad de Propietarios del “Edificio Bahía” hay que señalar que la LOPD viene a regular el derecho fundamental a la protección de datos de las personas físicas, esto es, el derecho a disponer de sus propios datos sin que puedan ser utilizados, tratados o cedidos sin su consentimiento, con la salvedad de las excepciones legalmente previstas.

El artículo 1 de la LOPD dispone que: *“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 2.1 de la misma señala como ámbito de aplicación de la citada norma que: *“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”.*

De acuerdo con lo anterior, resulta preciso determinar, en primer lugar, que ha de entenderse por dato de carácter personal. El artículo 3.a) de la LOPD considera dato de carácter personal *“cualquier información concerniente a personas físicas identificadas o identificables”.*



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 continuaba en vigor de conformidad con lo establecido en la disposición transitoria tercera de la LOPD hasta la entrada en vigor del actual Real Decreto 1720/2007, de 21 de diciembre, consideraba 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”*.

Por su parte el artículo 5.1 del Reglamento de desarrollo de la LOPD, aprobado por Real Decreto 1720/2007, de 21 de diciembre, (en adelante, RDLOPD) recoge en sus apartados f) y o) las definiciones de *“datos de carácter personal”* y *“persona identificable”*. Así, se considera *“datos de carácter personal”*: *“Cualquier información numérica, alfabética, gráfica, fotográfica, acústica o de cualquier otro tipo, concerniente a personas físicas identificadas o identificables”* y *“persona identificable”*: *“toda persona cuya identidad pueda determinarse, directa o indirectamente, mediante cualquier información referida a su identidad física, fisiológica, psíquica, económica, cultural o social. Una persona física no se considerará identificable si dicha identificación requiere plazos o actividades desproporcionadas”*.

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.

En el 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, 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.

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. Para determinar si el supuesto que se analiza implica 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 segundo lugar, debe analizarse el concepto de tratamiento de datos, este concepto se recoge en el artículo 3.c) de la LOPD, que define 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”*, recogiendo en el artículo 5.1.t) del reseñado Real Decreto 1720/2007, de 21 de diciembre, como tal *“cualquier operación o procedimiento técnico, sea o no automatizado, que permita la recogida, grabación, conservación, elaboración, modificación, consulta, utilización, modificación, cancelación, bloqueo o supresión, 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.

En el ámbito comunitario, la Directiva 95/46/CE en su Considerando 14 afirma:“(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;”.

Así las cosas, la captación de imágenes y, en su caso, la grabación de las mismas, con fines de vigilancia y control, como es el caso que nos ocupa, se encuentra plenamente sometida a lo dispuesto en la LOPD, ya que constituye un tratamiento de datos de carácter personal siempre que dichas imágenes contengan *“cualquier información concerniente a personas físicas identificadas o identificables”*, es decir, que permita la identificación de las personas que aparecen en las mismas.

En este supuesto, las dos cámaras de videovigilancia instaladas en el portal del inmueble sito en la Avenida Madrid 41, de Granada, permitían a cada uno de los propietarios la visualización en tiempo real de las zonas objeto de protección (buzones, escalera y ascensores) y de las imágenes de los afectados por este tipo de tratamiento, además de posibilitar a los propietarios y vecinos, dadas las características del CCTV instalado, la grabación de las imágenes captadas por las referidas cámaras en el supuesto de conectar dispositivos de grabación a la antena colectiva, si bien no ha quedado acreditado que las imágenes captadas por dichas cámaras fueran grabadas sistemática y continuamente por los vecinos, a excepción del caso del propio denunciante que ha aportado una grabación de imágenes procedentes de las cámaras ubicadas en el portal para fundamentar su denuncia.

Es decir, ya que a efectos de la LOPD la imagen de una persona constituye un dato de carácter personal, nos encontramos ante un tratamiento que cae bajo la órbita de la normativa de protección de datos de carácter personal, toda vez que la información captada y visualizada desde la fecha de instalación de las cámaras hasta el 20 de febrero de 2009 por los propietarios y vecinos del inmueble contiene, como ha demostrado la grabación del denunciante, datos concernientes a personas identificadas o que resultan perfectamente identificables (propietarios, vecinos y terceras personas que pudieran acceder al inmueble) dado el entorno en el que se recogían (portal del inmueble), y sobre las que suministran información relativa a la imagen personal de éstas, el lugar de su captación y la actividad o conducta desarrollada por los individuos a las que las imágenes se refieren.



### III

Sentado lo anterior, procede resaltar que de acuerdo con lo dispuesto en el 43.1 de la LOPD *“Los responsables de los ficheros y los encargados de los tratamientos estarán sujetos al régimen sancionador establecido en la presente Ley.”*

El concepto de *“responsables de los ficheros”* debe integrarse con la definición que de los mismos recoge el artículo 3.d) de la LOPD. Este último precepto innovando respecto de la Ley Orgánica 5/1992, de 29 de octubre, de Regulación del tratamiento automatizado de los datos de carácter personal, incluye en el concepto de responsable tanto al que lo es del fichero como al del tratamiento de datos personales. Así conforme al citado artículo 3.d) el responsable del fichero o del tratamiento es *“la persona física o jurídica, de naturaleza pública o privada, u órgano administrativo, que decida sobre la finalidad, contenido y uso del tratamiento”*.

En la misma línea el artículo 5.1 q) del RDLOPD define como responsable del fichero o del tratamiento a la *“persona física o jurídica, de naturaleza pública o privada, u órgano administrativo, que sólo o conjuntamente con otros decida sobre la finalidad, contenido y uso del tratamiento, aunque no lo realizase materialmente.”*

*Podrán ser también responsables del fichero o del tratamiento los entes sin personalidad jurídica que actúen en el tráfico como sujetos diferenciados.”*

Por lo que debe entenderse que la expresión *“responsables de los ficheros”*, contenida en el precitado artículo 43.1 de la LOPD, se refiere tanto a los responsables del fichero como a los responsables de los tratamientos.

Dentro de la doctrina expuesta y de conformidad con las definiciones citadas la Comunidad de Propietarios del “Edificio Bahía” es responsable del tratamiento de las imágenes que incluyen datos de carácter personal que eran captadas por las citadas cámaras con fines de videovigilancia, toda vez que ha decidido sobre la finalidad, contenido y uso del citado tratamiento de imágenes, ya que, en primer lugar, ha dispuesto que dichas cámaras respondan a una finalidad de vigilancia en la zona común del portal, y, en segundo lugar, ha dispuesto que la información captada se visualice a través del CCTV al que tenía acceso cada propietario. En consecuencia, la Comunidad imputada está sujeta al régimen de responsabilidad recogido en el Título VII de la LOPD.

### IV

El apartado 1 del artículo 6 de la LOPD, cuya posible vulneración se imputa en el presente procedimiento sancionador a la Comunidad de Propietarios del “Edificio Bahía”, y el apartado 2 del mismo precepto disponen que:

*“1. El tratamiento de los datos de carácter personal requerirá el consentimiento inequívoco del afectado, salvo que la Ley disponga otra cosa.*

*2. No será preciso el consentimiento cuando los datos de carácter personal se recojan para el ejercicio de las funciones propias de las Administraciones Públicas en el ámbito de sus competencias; cuando se refieran a las partes de un contrato o precontrato de una relación comercial, laboral o administrativa y sean necesarios para su mantenimiento o cumplimiento; cuando el tratamiento de los datos tenga por finalidad proteger un interés vital del interesado en los términos del artículo 7, apartado 6, de la presente Ley, o cuando los datos figuren en fuentes accesibles al público y su tratamiento sea necesario para la satisfacción del interés legítimo perseguido por el responsable del fichero o por el del tercero a quien se comuniquen los datos, siempre que no se vulneren los derechos y libertades fundamentales del interesado.”.*

El artículo 3.h) de la LOPD define como consentimiento del interesado *“toda manifestación*



*de voluntad, libre, inequívoca, específica e informada, mediante la que el interesado consienta el tratamiento de datos personales que le conciernen”.*

Partiendo del tratamiento de imágenes de personas físicas identificadas o identificables como un tratamiento de datos personales, y a la vista de las consideraciones efectuadas en los anteriores fundamentos de derecho, y por tanto sujeto a las prescripciones de la LOPD, para poder realizar dicho tratamiento se debe contar con la legitimación establecida en el mencionado artículo 6.1 “in fine” de la LOPD.

El tratamiento de datos sin consentimiento constituye un límite al derecho fundamental a la protección de datos. Este derecho, en palabras del Tribunal Constitucional en su Sentencia 292/2000, de 30 de noviembre, (F.J. 7 primer párrafo), “...consiste en un poder de disposición y de control sobre los datos personales que faculta a la persona para decidir cuáles de esos datos proporcionar a un tercero, sea el Estado o un particular, o cuáles puede este tercero recabar, y que también permite al individuo saber quién posee esos datos personales y para qué, pudiendo oponerse a esa posesión o uso. Estos poderes de disposición y control sobre los datos personales, que constituyen parte del contenido del derecho fundamental a la protección de datos se concretan jurídicamente en la facultad de consentir la recogida, la obtención y el acceso a los datos personales, su posterior almacenamiento y tratamiento, así como su uso o usos posibles, por un tercero, sea el estado o un particular (...)”.

Son pues elementos característicos del derecho fundamental a la protección de datos personales, los derechos del afectado a consentir sobre la recogida y tratamiento de sus datos personales y a saber de los mismos

Una vez sentado que la captación de imágenes con fines de vigilancia y control se encuentra plenamente sometida a lo dispuesto en la LOPD cuando la recogida y tratamiento de dichas imágenes,- que incluye su grabación, captación, transmisión, conservación, almacenamiento, visualización, reproducción o tratamiento resultante de los datos personales relacionados con las imágenes-, permita la identificación de las personas que aparecen en las mismas, debe tenerse en cuenta que el tratamiento de datos en materia de videovigilancia se regula de forma específica 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, en cuyos artículo 1.1 y 2 se dispone :

*“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 puede 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.”*

*“Artículo 2.*

*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.”*

Por consiguiente, de conformidad con lo anteriormente expuesto, las imágenes capturadas a través de las cámaras de videovigilancia y visionadas en tiempo real constituyen un tratamiento de datos de carácter personal al amparo de la Ley Orgánica 15/1999 y dentro del ámbito de aplicación de la reseñada Instrucción 1/2006, de 8 de noviembre, y, por lo tanto, sometido al principio del consentimiento de sus titulares, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 6.1 de la LOPD y 2 de dicha Instrucción, puesto que tal actuación excedía con mucho del ámbito personal y doméstico.

## V

La AEPD sólo puede entrar a valorar que el tratamiento que de las imágenes como dato personal se realice, al amparo de la LOPD y la mencionada Instrucción 1/2006, de 8 de noviembre, ya que carece de competencias en materia de seguridad privada.

Atendido que en materia de videovigilancia resulta prácticamente imposible obtener el consentimiento de las personas cuyas imágenes capten las cámaras es preciso conocer que ley puede habilitar el tratamiento de conformidad con lo previsto en el artículo 6.1 “in fine” de la LOPD. En las fechas de la comisión de los hechos objeto de procedimiento sancionador la legitimación del tratamiento de los datos de carácter personal en materia de videovigilancia procedía, para los ámbitos privados, como es el caso que nos ocupa, de la Ley 23/1992, de 30 de julio, de Seguridad Privada (en adelante LSP), sin perjuicio de que en este supuesto al tratarse de un tratamiento que afectaba a zonas y elementos comunes del inmueble la decisión de la instalación de las cámaras debía de ser aprobada por la Junta de Propietarios, en virtud del artículo 17 de la Ley 49/1960, de 21 de julio de Propiedad Horizontal.

Así, en las fechas en que acaecieron los hechos probados la prestación de servicios de seguridad que comportasen el tratamiento de imágenes sólo podía realizarse por una empresa de seguridad privada autorizada por el Ministerio del Interior, ya que el artículo 1.1 de la LSP regula *“la prestación por personas, físicas o jurídicas, privadas de servicios de vigilancia y seguridad de personas o de bienes, que tendrán la consideración de actividades complementarias y subordinadas respecto a las de seguridad pública”*, añadiendo el artículo 1.2 de la misma norma que *“A los efectos de la presente Ley, únicamente pueden realizar actividades de seguridad privada y prestar servicios de esta naturaleza las empresas de seguridad y el personal de seguridad privada, que estará integrado por los vigilantes de seguridad, los jefes de seguridad y los escoltas privados que trabajen en aquéllas, los guardas particulares del campo y los detectives privados”*.

El artículo 5.1 e) de la LSP vigente con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley 25/2009, de 22 de diciembre, de Modificación de diversas leyes para su adaptación a la Ley sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio, disponía que: *“Con sujeción a lo dispuesto en la presente Ley y en las normas reglamentarias que la desarrollan, las empresas de seguridad únicamente podrán prestar o desarrollar los siguientes servicios y actividades (...) Instalación y mantenimiento de aparatos, dispositivos y sistemas de seguridad”*. Esta previsión se reitera en el artículo 1 del Reglamento de Seguridad Privada, aprobado por Real Decreto 2364/1994, de 9 de diciembre (en adelante RSP).

De este modo, la Ley habilitaría que los sujetos previstos en su ámbito de aplicación puedan instalar dispositivos de seguridad, entre los que podrían encontrarse las cámaras, siempre con la



finalidad descrita en el citado artículo 1.1 de la LSP.

Para la efectiva puesta en funcionamiento de la medida, el artículo 6.1 de la LSP dispone que: *“Los contratos de prestación de los distintos servicios de seguridad deberán en todo caso consignarse por escrito, con arreglo a modelo oficial, y comunicarse al Ministerio del Interior, con una antelación mínima de tres días a la iniciación de tales servicios”.*

El artículo 20 del RSP regula el procedimiento de notificación del contrato, la autoridad competente y el régimen aplicable a la contratación del servicio por las Administraciones Públicas y a supuestos excepcionales que exijan la inmediata puesta en funcionamiento del servicio.

Por último, el artículo 7 de la LSP establece, entre otros requisitos, que para la prestación privada de servicios o actividades de seguridad las empresas de seguridad habrán de obtener la oportuna autorización administrativa mediante su inscripción en un Registro que se lleva en el Ministerio del Interior.

En consecuencia, hasta la fecha de entrada en vigor de la reseñada Ley 25/2009, de 22 de diciembre, siempre que se hubiera dado cumplimiento a los requisitos formales establecidos en los artículos precedentes (inscripción de la empresa en el Registro de Empresas de Seguridad del Ministerio del Interior y comunicación por ésta del contrato a la Dirección General de la Policía), las empresas de seguridad autorizadas podían instalar dispositivos de seguridad en ámbitos privados, entre los que se encontrarían los dispositivos que tratasen imágenes con fines de videovigilancia, existiendo así, en principio, y en lo que se refería a la normativa de protección de datos, una habilitación legal para el tratamiento de los datos de carácter personal que se captasen en espacios privados a través de cámaras de videovigilancia instaladas con fines de seguridad privada.

Relacionando las señaladas normativas de protección de datos y de seguridad privada con los hechos que nos ocupan se constata que, en este supuesto, no existe constancia de que el sistema de videovigilancia que se encontraba en funcionamiento en el edificio hubiera sido instalado en su día por empresa de seguridad debidamente habilitada como tal, ya que la Comunidad imputada se ha limitado a manifestar que dicha instalación se realizó por la empresa ELECTRÓNICA RODYCH, S.A., sociedad inscrita en el registro de Empresas de Seguridad de la Dirección General de la Policía con el nº \*\*\*\*, sin aportar ningún elemento de prueba que ampare dicha afirmación, por lo que el mencionado tratamiento de datos no se encontraba habilitado por la LSP y, en consecuencia, incumplía el principio del consentimiento.

## VI

No obstante los razonamientos anteriores que prueban la vulneración de lo previsto en los artículos 6.1 de la LOPD y 2.1 de la mencionada Instrucción 1/2006 en lo que se refiere a la falta de habilitación legal para el mencionado tratamiento, debe analizarse la implicación que en supuestos como el que nos ocupa tiene la entrada en vigor de la Ley 25/2009, de 22 de diciembre, de modificación de diversas leyes para su adaptación a la Ley sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio, que tuvo lugar con fecha 27 de diciembre de 2009.

Hasta dicha fecha la legitimación para el tratamiento por particulares y empresas de imágenes captadas a través de dispositivos de videovigilancia sólo era posible en caso de que dichos sistemas hubieran sido contratados con empresas de seguridad privada, debidamente acreditadas ante el Ministerio del Interior, al que además debía notificarse el contrato que se hubiese celebrado, conforme a lo exigido por la Ley 23/1992, de 30 de julio de Seguridad Privada. La mencionada Ley 25/2009 ha suprimido para la mayor parte de los casos estas exigencias, al liberalizar la comercialización, entrega, instalación y mantenimiento de estos dispositivos, de forma



que ya no será necesario acudir para su puesta en funcionamiento a una empresa de seguridad privada ni cumplir las obligaciones de notificación del contrato al Ministerio del Interior.

En concreto, el artículo 14 de la nueva Ley modifica la letra e) del artículo 5.1 de la LSP, que queda redactada como sigue: “e) *Instalación y mantenimiento de aparatos, dispositivos y sistemas de seguridad, de conformidad con lo dispuesto en la Disposición adicional sexta*”, y añade una Disposición Adicional Sexta a dicha norma cuya redacción es la siguiente: “*Exclusión de las empresas relacionadas con equipos técnicos de seguridad: Los prestadores de servicios y las filiales de empresas de seguridad que vendan, entreguen, instalen o mantengan equipos técnicos de seguridad, siempre que no incluyan la prestación de servicios de conexión con centrales de alarma, quedan excluidas de la legislación de seguridad privada, siempre y cuando no se dediquen a ninguno de los otros fines definidos en el artículo 5, sin perjuicio de otras legislaciones específicas que pudieran resultarles de aplicación.*”

La interpretación de la mencionada disposición determina que cualquier particular o empresa cuya actividad no sea la propia de una empresa de seguridad privada podrá, a partir de la entrada en vigor de la referida norma, vender, entregar, instalar y mantener equipos técnicos de seguridad sin necesidad de cumplir las exigencias previstas en la LSP para tales empresas. De este modo, dado que la Ley 25/2009 permite la instalación y mantenimiento de dichos equipos por empresas distintas a las de seguridad privada, se legitima a quienes adquieran estos dispositivos para tratar los datos personales derivados de la captación de las imágenes sin necesidad de acudir a empresas de seguridad privada, siendo dicho tratamiento conforme a lo previsto en la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal.

No obstante, la instalación de un sistema de videovigilancia conectado a una central de alarma, sí seguirá requiriendo la concurrencia de los requisitos exigidos hasta ahora, esto es, que el dispositivo sea contratado, instalado y mantenido por una empresa de seguridad privada autorizada por el Ministerio del Interior y que el contrato sea notificado a dicho Departamento.

Si bien en función de la normativa aplicable en el momento de los hechos el tratamiento de datos de carácter personal realizado por la Comunidad de Propietarias del “Edificio Bahía” a través de las referidas cámaras de videovigilancia carecía de habilitación legal desde la perspectiva de la AEPD, pues dicha instalación no fue realizada por empresa de seguridad registrada como tal, debe también considerarse que el artículo 9.3 de la Constitución Española garantiza la irretroactividad de las disposiciones sancionadoras no favorables y que el artículo 128.2 de la LRJAP establece que: “*Las disposiciones sancionadoras producirán efecto retroactivo en cuanto favorezcan al presunto infractor*”. Por consiguiente, tal como se ha establecido en distintas sentencias del Tribunal Constitucional, en este caso resulta de aplicación la retroactividad de las disposiciones posteriores favorables al infractor.

En consecuencia, cabe aplicar dicha retroactividad en el presente procedimiento sancionador en lo que respecta a que no procede exigir a la Comunidad imputada que dicha instalación de videovigilancia estuviera realizada por una empresa de seguridad, dado que la nueva norma ha liberalizado las funciones de instalación y mantenimiento de dispositivos de seguridad que con anterioridad únicamente podían realizar las empresas de seguridad habilitadas como tales.

Ahora bien, no obstante la aplicación del principio de retroactividad por los motivos expresados, hay que recordar que el tratamiento de las imágenes a través de dichos dispositivos deberá cumplir los restantes requisitos exigibles en materia de protección de datos de Carácter Personal, recogidos en la LOPD y, en particular, en la mencionada Instrucción 1/2006 de la AEPD,



como son, entre otros, los relativos a que las imágenes que se capten sean las necesarias y no excesivas para la finalidad perseguida, el deber de informar a los interesados, tanto a través de la colocación de carteles informativos como mediante la puesta a disposición de los interesados de impresos informativos, la implantación de medidas de seguridad y observación del deber de secreto y la notificación previa de la creación de ficheros de videovigilancia a la Agencia Española de Protección de Datos cuando se produzca grabación de imágenes, tal y como se recoge en el artículo 2.2 de dicha Instrucción que establece que *“la instalación de cámaras y videocámaras deberá respetar en todo caso los requisitos exigidos por la legislación vigente en la materia.”*

Por ello, el tratamiento de datos de carácter personal procedentes de imágenes captadas por las cámaras de videovigilancia obliga a que se cumpla con el deber de informar a los afectados, de conformidad con lo establecido en el artículo 5.1 de la LOPD, que dispone lo siguiente:

*“1. 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.*

*Cuando el responsable del tratamiento no esté establecido en el territorio de la Unión Europea y utilice en el tratamiento de datos medios situados en territorio español, deberá designar, salvo que tales medios se utilicen con fines de tránsito, un representante en España, sin perjuicio de las acciones que pudieran emprenderse contra el propio responsable del tratamiento”.*

En cuanto al modo en que ha de facilitarse dicha información en supuestos como el que nos ocupa, el artículo 3 de la reseñada Instrucción 1/2006, de 8 de noviembre, de la AEPD 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”.*

Es decir, atendido que la información en la recogida de los datos es un elemento esencial del derecho a la protección de datos y por tanto su cumplimiento resulta ineludible, el tratamiento de datos personales con fines de vigilancia a través de sistemas de cámaras o videocámaras obliga al responsable del tratamiento a cumplir con el deber de informar a los afectados de tal recogida. Conviene recordar que en relación con la información prestada a las personas cuya imagen se capta el artículo 3.a) de la Instrucción 1/2006 obliga, dadas las especiales características que se dan en la



videovigilancia, al uso y exhibición de un distintivo informativo, el cual deberá colocarse como mínimo en todos los accesos a las zonas vigiladas, sean éstos exteriores o interiores, para que la información sea visible con independencia del lugar por el que se acceda a la zona videovigilada.

Además, en cumplimiento de lo previsto en el artículo 3.b) de la mencionada Instrucción 1/1996, el responsable del tratamiento dispondrá de un impreso con toda la información a la que se refiere el artículo 5 de la LOPD, en el que se informara sobre 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, de la posibilidad de ejercitar los derechos de acceso, rectificación, cancelación y oposición, y de la identidad y dirección del responsable del tratamiento o, en su caso, de su representante.

Por su parte, el artículo 7 de la citada Instrucción 1/2006, de 8 de noviembre, relativo a la "Notificación de ficheros" 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.*

*Tratándose de ficheros de titularidad pública deberá estarse a lo establecido en el artículo 20 de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre de Protección de Datos de Carácter Personal.*

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

## VII

Retomando el principio del consentimiento de la normativa de protección de datos, y sin perjuicio de lo expuesto en el anterior fundamento de derecho sobre la aplicación del principio de retroactividad de las disposiciones posteriores favorables al infractor, tal y como ocurre con la LSP en la redacción dada por las modificaciones introducidas por la mencionada Ley 25/2009, de 22 de diciembre, atendido que dicha Ley permite la instalación y mantenimiento de equipos de videovigilancia por empresas distintas a las de seguridad privada, legitimando a partir de su entrada en vigor a quienes adquieran estos dispositivos para tratar los datos personales derivados de la captación de las imágenes, sin necesidad de acudir a empresas de seguridad privada, y siendo dicho tratamiento conforme a lo previsto en la LOPD y a las finalidades previstas en la LSP, sin embargo, dicha circunstancia no exime a la Comunidad de Propietarios imputada del cumplimiento de lo estipulado en el artículo 17 de la Ley 49/1960, de 21 de julio, de Propiedad Horizontal, puesto que la instalación y emplazamiento de ambas cámaras de videovigilancia afecta a una zona y a elementos comunes de la Comunidad de Propietarios, resultando, por ello, preciso que la decisión de de la instalación se apruebe en Junta de Propietarios.

Así, el artículo 2 de la citada Ley 49/1960, según la redacción dada por la Ley 8/1999, de 6 de abril, de Reforma de la Ley 49/1960, de 21 de julio, sobre Propiedad Horizontal, dispone en lo que se refiere a su ámbito de aplicación que: *"Esta Ley será de aplicación:*

- a) *A las comunidades de propietarios constituidas con arreglo a lo dispuesto en el artículo 5.*
- b) *A las comunidades que reúnan los requisitos establecidos en el artículo 396 del Código Civil y no hubiesen otorgado el título constitutivo de la propiedad horizontal.*

*Estas comunidades se regirán, en todo caso, por las disposiciones de esta Ley en lo relativo al régimen jurídico de la propiedad, de sus partes privativas y elementos comunes, así como en cuanto a los derechos y obligaciones recíprocas de los comuneros.*



- c) *A los complejos inmobiliarios privados, en los términos establecidos en esta Ley.”*

Mientras que el vigente artículo 14 de la misma Ley 49/1960, de 21 de junio, según la redacción dada también por la Ley 8/1999, de 6 de abril, establece que: *“Corresponde a la Junta de propietarios: (...)*

*d) Aprobar o reformar los estatutos y determinar las normas de régimen interior.*

*e) Conocer y decidir en los demás asuntos de interés general para la comunidad, acordando las medidas necesarias o convenientes para el mejor servicio común.”*

Finalmente, la primera norma del artículo 17 de la reseñada ley, en la misma redacción de la Ley 8/1999, de 6 de abril, que regula los Quorums y régimen de la aprobación de acuerdos por la Junta de propietarios, señala que: *“Los acuerdos de la Junta de propietarios se sujetarán a las siguientes normas:*

*1ª La unanimidad sólo será exigible para la validez de los acuerdos que impliquen la aprobación o modificación de las reglas contenidas en el título constitutivo de la propiedad horizontal o en los estatutos de la comunidad.*

*El establecimiento o supresión de los servicios de ascensor, portería, conserjería, vigilancia u otros servicios comunes de interés general, incluso cuando supongan la modificación del título constitutivo o de los estatutos, requerirá el voto favorable de las tres quintas partes del total de los propietarios que, a su vez, representen las tres quintas partes de las cuotas de participación. El arrendamiento de elementos comunes que no tenga asignado un uso específico en el inmueble requerirá igualmente el voto favorable de las tres quintas partes del total de los propietarios que, a su vez, representen las tres quintas partes de las cuotas de participación, así como el consentimiento del propietario directamente afectado, si lo hubiere.*

*Sin perjuicio de lo dispuesto en los artículos 10 y 11 de esta Ley, la realización de obras o el establecimiento de nuevos servicios comunes que tengan por finalidad la supresión de barreras arquitectónicas que dificulten el acceso o movilidad de personas con minusvalía, incluso cuando impliquen la modificación del título constitutivo, o de los estatutos, requerirá el voto favorable de la mayoría de los propietarios que, a su vez, representen la mayoría de las cuotas de participación.*

*A los efectos establecidos en los párrafos anteriores de esta norma, se computarán como votos favorables los de aquellos propietarios ausentes de la Junta, debidamente citados, quienes una vez informados del acuerdo adoptado por los presentes, conforme al procedimiento establecido en el artículo 9, no manifiesten su discrepancia por comunicación a quien ejerza las funciones de secretario de la comunidad en el plazo de 30 días naturales, por cualquier medio que permita tener constancia de la recepción.*

*Los acuerdos válidamente adoptados con arreglo a lo dispuesto en esta norma obligan a todos los propietarios.”*

En el presente caso, la Comunidad de Propietarios no ha aportado ningún acuerdo de la Junta de Propietarios autorizando la colocación de dichos dispositivos de videovigilancia en el portal del inmueble. Por lo tanto, no ha quedado acreditado que la decisión relativa a la instalación de cámaras de videovigilancia se acordara válidamente, de tal forma que dicho acuerdo fuera obligatorio para todos los propietarios, siempre que en la instalación se respetasen todos los requisitos legalmente señalados.

En conclusión, no se ha justificado que la colocación de las cámaras de videovigilancia



estuviera amparada por el régimen que regula la aprobación de acuerdos de la Ley 49/1960, de 21 de julio, de Propiedad Horizontal, habida cuenta que el tratamiento de datos de carácter personal a través de cámaras de videovigilancia se producía en una zona común de la finca como es el portal del inmueble y afectaba a otros elementos comunes como son los buzones, las escaleras y los ascensores ubicados en dicha zona.

Por todo lo cual, se estima que la mencionada Comunidad de Propietarios no cuenta con la cobertura legal a la que se refiere el artículo 6.1 "in fine" de la LOPD que ampare el tratamiento de los datos de carácter personal obtenidos a través de las cámaras de videovigilancia emplazadas en dicha zona comunal, ya que su instalación y uso en dicho lugar requería, para que resultase de aplicación la salvedad al consentimiento inequívoco, el cumplimiento de lo dispuesto en la aludida Ley de Propiedad Horizontal.

## VIII

La Comunidad de Propietarios considera que no se ha producido la infracción imputada al artículo 6.1 de la LOPD dado que *"el denunciante conocía y consentía la presencia de las cámaras desde su instalación hace más de diez años"*, añadiendo que durante dicho período de tiempo éste no había manifestado ningún tipo de queja ni opinión en contra.

En relación con esta cuestión la Agencia Española de Protección de Datos manifestaba en el informe jurídico nº 0041/2008 lo siguiente: *"La consulta plantea cómo habrá de obtenerse el consentimiento respecto de las grabaciones obtenidas a través de cámaras de videovigilancia de conformidad con la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de datos de Carácter Personal y 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."*

*En primer lugar, se plantea la posibilidad de obtener el consentimiento tácito, en esta materia, lo que exige tener en cuenta lo dispuesto en el artículo 6.1 de la Ley Orgánica 15/1999 que señala lo siguiente "El tratamiento de los datos de carácter personal requerirá el consentimiento inequívoco del afectado, salvo que la Ley disponga otra cosa".*

*Por otro lado, respecto a la forma de obtener el consentimiento, es necesario acudir a lo dispuesto en el Real Decreto 1720/2007, de 21 de diciembre, por el que se desarrolla la Ley Orgánica 15/1999, donde en el artículo 14, se regulan las formas de obtener el consentimiento señalando que "1. El responsable del tratamiento podrá solicitar el consentimiento del interesado a través del procedimiento establecido en este artículo, salvo cuando la Ley exija al mismo la obtención del consentimiento expreso para el tratamiento de los datos.*

*2. El responsable podrá dirigirse al afectado, informándole en los términos previstos en los artículos 5 de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre y 12.2 de este reglamento y deberá concederle un plazo de treinta días para manifestar su negativa al tratamiento, advirtiéndole de que en caso de no pronunciarse a tal efecto se entenderá que consiente el tratamiento de sus datos de carácter personal.*

*En particular, cuando se trate de responsables que presten al afectado un servicio que genere información periódica o reiterada, o facturación periódica, la comunicación podrá llevarse a cabo de forma conjunta a esta información o a la facturación del servicio prestado, siempre que se realice de forma claramente visible.*

*3. En todo caso, será necesario que el responsable del tratamiento pueda conocer si la*



*comunicación ha sido objeto de devolución por cualquier causa, en cuyo caso no podrá proceder al tratamiento de los datos referidos a ese interesado.*

*4. Deberá facilitarse al interesado un medio sencillo y gratuito para manifestar su negativa al tratamiento de los datos. En particular, se considerará ajustado al presente reglamento los procedimientos en el que tal negativa pueda efectuarse, entre otros, mediante un envío prefranqueado al responsable del tratamiento, la llamada a un número telefónico gratuito o a los servicios de atención al público que el mismo hubiera establecido.*

*5. Cuando se solicite el consentimiento del interesado a través del procedimiento establecido en este artículo, no será posible solicitarlo nuevamente respecto de los mismos tratamientos y para las mismas finalidades en el plazo de un año a contar de la fecha de la anterior solicitud."*

*El procedimiento descrito en el artículo 14 del Real Decreto 1720/2007, es el único que puede entenderse válido a la hora de obtener el consentimiento tácito y resulta de aplicación imposible cuando se trata de grabaciones o reproducciones en tiempo real de imágenes. En consecuencia, podemos concluir que en materia de videovigilancia resulta prácticamente imposible obtener el consentimiento, de las personas cuyas imágenes captan las cámaras por lo que es preciso acudir a una ley que habilite el tratamiento."*

Por tanto, el establecimiento de la presunción de un consentimiento tácito no puede ser estimado en el presente supuesto, debiendo, además, tenerse en cuenta que la jurisprudencia ha reiterado (Sentencias de 20 de julio de 2006 fRJ 2006. 47381 y 10 de junio de 2005 fRJ 2005. 43641 entre muchas otras), que «los hechos determinantes de la apreciación del consentimiento han de ser inequívocos -"falta concludentia"-, es decir, que con toda evidencia los signifiquen -S. 7 junio 1986 ÍRJ 1986. 3296K sin posibilidad de dudosas interpretaciones -SS. 5 julio 1960, 14 junio 1963, 13 febrero 1978-», lo cual implica a su vez, que también sea un criterio consolidado en la doctrina a la hora de valorar el silencio como consentimiento tácito que «generalmente el mero conocimiento no implica conformidad, ni basta el mero silencio para entender que se produjo la aquiescencia (pese a la máxima "tacite consensu convenire intelligitur" Paulo Libro II, Tit. XIV, 2 Digesto; S. 13 febrero 1978)...».

Tampoco del hecho de que el denunciante u otros afectados por el tratamiento de las imágenes no se hayan opuesto de forma expresa al mismo no se puede inferir un consentimiento tácito como alega la Comunidad de Propietarios denunciada, debiendo puntualizarse también que la alegada ausencia de reclamaciones o quejas no obsta para que el tratamiento de datos de carácter personal a través de las cámaras de videovigilancia se haya producido infringido el principio del consentimiento recogido en el artículo 6.1 de la LOPD al no contarse por la Comunidad de Propietarios con la legitimación legal precisa para el tratamiento de las imágenes de los afectados. En definitiva, a la vista de lo expuesto procede desestimar dicha alegación.

## IX

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 de carácter personal, lo que exige al responsable del tratamiento respetar la normativa existente en materia de protección de datos y cumplir el principio de proporcionalidad recogido en el artículo 4.1 de la LOPD, cuya vulneración también se imputa a la Comunidad de Propietarios "Edificio Bahía" en este procedimiento sancionador, y cuyo tenor literal dispone que "Los datos de carácter personal sólo se podrán recoger para su tratamiento, así como someterlos a dicho tratamiento, cuando sean



*adecuados, pertinentes y no excesivos en relación con el ámbito y las finalidades determinadas, explícitas y legítimas para las que se hayan obtenido”*

El artículo 4 de la LOPD, con la denominación “*Calidad de datos*” es el primer precepto del título II dedicado a los “*Principios de calidad de datos*”, que derivan del derecho fundamental a la protección de datos. En el apartado 1 del artículo 4 de la LOPD comienza sentando que los datos de carácter personal sólo se podrán recoger para su tratamiento, así como someterlos a dicho tratamiento, de acuerdo con una serie de criterios, que se resumen en el principio de proporcionalidad.

Este artículo 4.1 de la LOPD consagra el “*principio de pertinencia en el tratamiento de los datos de carácter personal*”, que impide el tratamiento de aquellos que no sean necesarios o proporcionados a la finalidad que justifica el tratamiento, debiendo restringirse el tratamiento de los datos excesivos o bien procederse a la supresión de los mismos. En consecuencia, el tratamiento del dato ha de ser pertinente y no excesivo en relación con el fin perseguido. Únicamente pueden ser sometidos a tratamiento aquellos datos que sean estrictamente necesarios para la finalidad perseguida. Por otra parte, el cumplimiento del principio de proporcionalidad no sólo debe producirse en el ámbito de la recogida de los datos, sino asimismo de respetarse en el posterior tratamiento que se realice de los mismos.

Este criterio, se encuentra recogido también en el artículo 6 de la Directiva 95/46/CE, aparece también reflejado en el Convenio 108, cuyo artículo 5 c) indica que “*los datos de carácter personal que sean objeto de un tratamiento automatizado (...) serán adecuados, pertinentes y no excesivos en relación con las finalidades para las cuales se hayan registrado*”.

El mencionado precepto debe ponerse en correlación con lo previsto en el apartado 2 del citado artículo 4, según el cual: “*Los datos de carácter personal objeto de tratamiento no podrán usarse para finalidades incompatibles con aquellas para las que los datos hubieran sido recogidos. No se considerará incompatible el tratamiento posterior de éstos con fines históricos, estadísticos o científicos*.”. Las finalidades a las que alude este apartado 2 han de ligarse o conectarse siempre con el principio de pertinencia o limitación en la recogida de datos regulado en el artículo 4.1 de la misma Ley.

En consecuencia, si el tratamiento del dato ha de ser “pertinente” al fin perseguido y la finalidad ha de estar “determinada”, difícilmente se puede defender, como pretende la Comunidad de Propietarios imputada, que el tratamiento de datos de carácter personal efectuado a través del sistema instalado en el inmueble cumplía el requisito de proporcionalidad, toda vez que ha quedado acreditado que las imágenes captadas por las dos cámaras podían visualizarse en tiempo real en los televisores de los propietarios de la Comunidad de Vecinos, siendo, por ello, un tratamiento de datos excesivo al estar dichas imágenes accesibles y visibles a cualquier persona que accediese a las mismas a través del CCTV, hecho que vulnera el principio de calidad de los datos recogido en el artículo 4.1 de la LOPD.

En la misma línea el artículo 4 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, relativo a los “*Principios de calidad, proporcionalidad y finalidad del tratamiento*”, establece:

*“1. De conformidad con el artículo 4 de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal, las imágenes sólo serán tratadas cuando sean adecuadas, pertinentes y no excesivas en relación con el ámbito y las finalidades determinadas, legítimas y explícitas, que hayan justificado la instalación de las cámaras o videocámaras.*”



2. *Sólo se considerará admisible la instalación de cámaras o videocámaras cuando la finalidad de vigilancia no pueda obtenerse mediante otros medios que, sin exigir esfuerzos desproporcionados, resulten menos intrusivos para la intimidad de las personas y para su derecho a la protección de datos de carácter personal.*

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”.*

Así, el uso de las instalaciones de cámaras y videocámaras debe seguir ciertas reglas que rigen todo el proceso desde su captación, visualización, almacenamiento y reproducción hasta su cancelación. La Comunidad de Propietarios responsable del tratamiento debió tener en cuenta que debía existir una relación de proporcionalidad entre la finalidad perseguida y el modo en el que se trataban los datos, a fin de garantizar el cumplimiento de los principios de proporcionalidad y finalidad previstos por los apartados 1 y 2 del mencionado artículo 4 de la LOPD, siendo obligación del responsable del tratamiento adecuar el uso de la instalación de modo que el impacto en los derechos de los afectados sea el mínimo posible.

Igualmente hay que valorar, tal y como se indica en el preámbulo de la Instrucción 1/2006, de 8 de noviembre, que *“En relación con la instalación de sistemas de videocámaras, será necesario ponderar los bienes jurídicos protegidos. Por tanto, toda instalación deberá respetar el principio de proporcionalidad, lo que en definitiva supone, siempre que resulte posible, adoptar otros medios menos intrusivos a la intimidad de las personas, con el fin de prevenir interferencias injustificadas en los derechos y libertades fundamentales.*

*En consecuencia, el uso de cámaras o videocámaras no debe suponer el medio inicial para llevar a cabo funciones de vigilancia por lo que, desde un punto de vista objetivo, la utilización de estos sistemas debe ser proporcional al fin perseguido, que en todo caso deberá ser legítimo.*

*En cuanto a la proporcionalidad, pese a ser un concepto jurídico indeterminado, la [Sentencia del Tribunal Constitucional 207/1996](#) determina que se trata de «una exigencia común y constante para la constitucionalidad de cualquier medida restrictiva de derechos fundamentales, entre ellas las que supongan una injerencia en los derechos a la integridad física y a la intimidad, y más en particular de las medidas restrictivas de derechos fundamentales adoptadas en el curso de un proceso penal viene determinada por la estricta observancia del principio de proporcionalidad.*

*En este sentido, hemos destacado que, para comprobar si una medida restrictiva de un derecho fundamental supera el juicio de proporcionalidad, es necesario constatar si cumple los tres siguientes requisitos o condiciones <<si tal medida es susceptible de conseguir el objetivo propuesto (juicio de idoneidad); si además, es necesaria, en el sentido de que no exista otra medida más moderada para la consecución de tal propósito con igual eficacia (juicio de necesidad); y, finalmente, si la misma es ponderada o equilibrada, por derivarse de ella más beneficios o ventajas para el interés general que perjuicios sobre otros bienes o valores en conflicto (juicio de proporcionalidad en sentido estricto)”.*

Afirma la Comunidad de Propietarios que se ha respetado el principio de proporcionalidad, si bien a juicio de esta Agencia el tratamiento de datos efectuado no superaba los juicios de idoneidad, necesidad y proporcionalidad en sentido estricto a los que se refiere la imputada. Así, para conseguir el fin de seguridad y vigilancia perseguido no resultaba idóneo que las imágenes captadas por las cámaras de videovigilancia del portal pudieran visualizarse en tiempo real por todos los propietarios y vecinos a través del CCTV, ni tampoco resulta adecuado que éstos pudieran



llegar a almacenar dichas imágenes mediante mecanismos de grabación conectados a la antena colectiva sin que existiesen medidas de control en evitación de tal posibilidad. Asimismo, el cumplimiento del fin disuasorio al que obedece la instalación de videovigilancia frente a posibles actos vandálicos podría haberse obtenido con una medida más moderada y menos invasiva para la privacidad de los afectados, puesto que no resultaba necesario que sus datos estuvieran al alcance de toda la Comunidad de Propietarios del inmueble. Asimismo, se considera que la forma en que se han tratado los datos no era ponderada o equilibrada respecto de otros bienes o valores en conflicto, como puede ser el de la privacidad, ya que debe tenerse en cuenta que el tratamiento de imágenes afectaba no sólo a los propietarios y vecinos del inmueble sino también a todas las personas que accedían a las zonas del portal videovigiladas.

Para que el tratamiento efectuado se considerase proporcional la Comunidad de Propietarios, como responsable del tratamiento, debería haber designado la persona o personas concretas (usuarios autorizados) que pudieran visionar las imágenes de forma controlada, puesto que los circuitos cerrados de televisión visionados por todos los propietarios resultan desproporcionados.

A la vista de lo anterior, en el caso analizado se ha producido un tratamiento excesivo, no pertinente e inadecuado de datos de carácter personal en relación con la finalidad de protección y seguridad para las que se recogían y que no hacía preciso que la toma de imágenes se difundiera o visualizara del modo descrito, sin responder, tampoco, a la intervención mínima que exige la ponderación entre la finalidad de vigilancia y control de bienes y personas y la posible afectación por la utilización de las mencionadas videocámaras al derecho al honor, a la propia imagen, a la intimidad de las personas y a la normativa de protección de datos. Por lo tanto, dicho tratamiento ha supuesto una vulneración del principio de calidad de los datos en lo que se refiere al uso proporcional de los mismos.

## X

En cuanto al alegato de la imputada relativo a que no ha existido intención alguna de infringir la normativa y que su conducta ha respondido siempre a la buena fe, basta citar la Sentencia de la Audiencia Nacional de fecha 8 de octubre de 2008, rec. nº 525/2007, en la que se señalaba que: *“A estos razonamientos aun cabe añadir que en nuestras Sentencias de 23 de marzo y 16 de Junio de 2004 (recursos 435/2002 y 865/2002) también señalamos que “cuando se invoca la buena fe en el actuar, para justificar la ausencia de culpa- como se hace en el presente caso- basta con decir que esa alegación queda enervada cuando existe un deber específico de vigilancia derivado de la profesionalidad del infractor. En esta línea de tradicional reflexión, la STS de 12 de marzo de 1975 y 10 de marzo de 1978, rechazan la alegación de buena fe, cuando sobre el infractor pesan deberes de vigilancia y diligencia derivados de su condición de profesional” – SAN (1ª) de 14 de septiembre de 2001 (Rec. 368/2000)-.”*

En lo concerniente al principio de responsabilidad, la Sentencia dictada por la Audiencia Nacional, Recurso nº 234/2006, con fecha 27 de febrero de 2008 señalaba: *“Es incuestionable que en materia sancionadora el Tribunal Constitucional ha establecido como uno de los pilares básicos para la interpretación del derecho Administrativo Sancionador, que los principios y garantías básicas presentes en el ámbito del derecho penal son aplicables, con ciertos matices, en el ejercicio de cualquier potestad sancionadora de la Administración Pública (STC 76/1990, de 26 de abril). En esta línea, la STC de 25 de enero de 1999, señala que la potestad sancionadora de la Administración debe ejercitarse en consonancia con las garantías, debidamente atemperadas, reconocidas en el art. 24.1 de la Constitución, en los términos previstos en las sentencias del Tribunal Constitucional 76/1990, 120/1994, 154/1994, 23/1995, 97/1995, 147/1995 y 45/1997.*



*En aplicación de dicha doctrina, resulta claro que cuando el artículo 130.1 de la Ley 30/1992 dispone sólo pueden ser sancionadas por hechos constitutivos de infracción administrativa los responsables de los mismos, aún a título de simple inobservancia, esta simple inobservancia no puede ser entendida como la admisión en el derecho administrativo sancionador de la responsabilidad objetiva, pues se requiere la existencia de dolo o culpa.*

*Por eso, como señala la reciente STC de 18 de marzo de 2005, recurso 7707/2000, es evidente, “que no podría estimarse cometida una infracción administrativa, si no concurriera el elemento subjetivo de la culpabilidad o lo que es igual, si la conducta típicamente constitutiva de infracción administrativa, no fuera imputable a dolo o a culpa.”*

Teniendo en cuenta que las exigencias derivadas del principio de culpabilidad se traducen en materia de protección de datos de carácter personal en la necesidad de exigir una especial diligencia a las personas físicas o jurídicas responsables del tratamiento de los mismos, diligencia que en el presente supuesto faltó desde el momento en que se trataron datos de carácter personal captados por cámaras de videovigilancia sin contar con la cobertura legal para ello a los efectos del consentimiento y sin que el mecanismo establecido para la visualización de tales imágenes fuera proporcional a la finalidad de vigilancia y seguridad perseguidas. Por lo tanto, la conducta que configura el ilícito administrativo - artículo 44.3.d) de la LOPD requiere la existencia de culpa, que se concreta, en la falta de diligencia observada por la Comunidad de Propietarios para adoptar las medidas de índole técnica y organizativa necesarias para adecuar el tratamiento a la normativa que permitiera su legitimación y para evitar el acceso desproporcionado a las imágenes, siendo dicha falta de diligencia la que configura el elemento culpabilístico de la infracción administrativa, la cual no precisa de la concurrencia de dolo.

En la misma línea, el Tribunal Supremo (STS 16/04/91 y STS 22/04/91) considera que del elemento culpabilista se desprende *“que la acción u omisión, calificada de infracción sancionable administrativamente, ha de ser, en todo caso, imputable a su autor, por dolo o imprudencia, negligencia o ignorancia inexcusable.”* El mismo Tribunal razona que *“no basta...para la exculpación frente a un comportamiento típicamente antijurídico la invocación de la ausencia de culpa” sino que es preciso “que se ha empleado la diligencia que era exigible por quien aduce su inexistencia.”* (STS 23/01/98).

## XI

El artículo 44.3.d) de la LOPD tipifica como infracción grave: *“Tratar los datos de carácter personal o usarlos posteriormente con conculcación de los principios y garantías establecidos en la presente Ley o con incumplimiento de los preceptos de protección que impongan las disposiciones reglamentarias de desarrollo, cuando no constituya infracción muy grave”.*

En relación al tipo de infracción establecido en el citado artículo 44.3.d), la Audiencia Nacional, en Sentencia de 27/10/2004, ha declarado: *“Sucede así que, como ya dijimos en la Sentencia de 8 de octubre de 2003 (recurso 1.821/01) el mencionado artículo 44.3 d) de la Ley Orgánica 15/1999, aún no siendo, ciertamente, un modelo a seguir en lo que se refiere a claridad y precisión a la hora de tipificar una conducta infractora, no alberga una formulación genérica y carente de contenido como afirma la demandante. La definición de la conducta típica mediante la expresión “tratar los datos de carácter personal ..” no puede ser tachada de falta de contenido pues nos remite directamente a cualquiera de las concretas actividades que el artículo 3.d) de la propia Ley incluye en la definición de “tratamiento de datos” (recogida, grabación, conservación, elaboración, ... de datos de carácter personal). Y tampoco cabe tachar de excesivamente genérico o*



*impreciso el inciso relativo a que el tratamiento o uso de los datos se realice "... con conculcación de los principios y garantías establecidos en la presente Ley...", pues tales principios y garantías debidamente acotados en el Título II del propio texto legal bajo las rúbricas de Principios de la Protección de Datos (artículos 4 a 12) y Derechos de las Personas (artículos 13 a 19)".*

En el presente caso, la descripción de conductas que establece el artículo 44.3.d) de la LOPD cumple las exigencias derivadas del principio de tipicidad, toda vez que del expresado precepto se desprende con claridad cuál es la conducta prohibida. El tipo aplicable considera infracción grave *"tratar los datos de carácter personal o usarlos posteriormente con conculcación de los principios y garantías establecidos en la presente Ley"*, por tanto, se está describiendo una conducta - el tratamiento de datos personales o su uso posterior - que precisa, para configurar el tipo, que la misma suponga vulneración de los principios y garantías establecidos por la LOPD.

Conviene recordar que desde el punto de vista material, la culpabilidad consiste en al capacidad que tiene el sujeto obligado para obrar de modo distinto y, por tanto, de acuerdo con el ordenamiento jurídico.

Por consiguiente, en este supuesto concreto la Comunidad de Propietarios del "Edificio Bahía", en su condición de responsable del tratamiento, ha incurrido en las dos infracciones graves descritas, ya que ha vulnerado los principios básicos del derecho fundamental a la protección de datos relacionados con la calidad de datos, en lo que se refiere al uso proporcional de los mismos, y con el consentimiento para el tratamiento de los datos personales recogidos en los artículos 4.1 y 6.1 de la LOPD, respectivamente.

Por una parte se ha acreditado que dicha Comunidad ha tratado los datos de las personas cuyas imágenes se captaron por las cámaras de videovigilancia instaladas en el portal del inmueble sin que exista constancia de que el sistema de videovigilancia se instalará con arreglo a las normas sobre quórum y régimen de aprobación de acuerdos recogidas en el artículo 17 de la Ley 49/1960, de 21 de julio, de Propiedad Horizontal, por lo que el tratamiento de los datos de carácter personal efectuado no se encontraba amparado por la salvedad derivada de lo previsto en dicha norma, incumpliendo así el principio del consentimiento inequívoco recogido en el artículo 6.1 de la LOPD.

Por otra parte, ha quedado acreditado que las imágenes captadas por ambas cámaras podían visualizarse en los televisores de los propietarios de la Comunidad de Vecinos, lo que suponía una vulneración del principio de proporcionalidad dado que la forma en que se producía dicho tratamiento era inadecuada y excesiva en relación con la finalidad de vigilancia y seguridad pretendida. Dicho tratamiento, a pesar de lo alegado por la Comunidad de Propietarios, no se ceñía a un ámbito estrictamente privado, doméstico y familiar, puesto que se realizaba en una zona de propiedad y uso común como el portal del inmueble, que no privativo de cada uno de los propietarios, resultando por ello de aplicación lo previsto en el artículo 1.3 de la referida Instrucción 1/2006 que dispone que: *"3. No se considera objeto de regulación de esta Instrucción el tratamiento de imágenes en el ámbito personal y doméstico, entendiéndose por tal el realizado por una persona física en el marco de una actividad exclusivamente privada o familiar."*

De conformidad con lo expuesto en los Fundamentos de Derecho anteriores ambas conductas encuentran su tipificación en el señalado artículo 44.3.d) de la mencionada Ley Orgánica 15/1999.

## XII

El artículo 45.1. 2. 3. 4. y 5 de la LOPD establece lo siguiente:



1. Las infracciones leves serán sancionadas con multa de 601,01 € a 60.101,21 €.
2. Las infracciones graves serán sancionadas con multa de 60.101,21 € a 300.506,05 €.
3. Las infracciones muy graves serán sancionadas con multa de 300.506,05 € a 601.012,10

€.

4. La cuantía de las sanciones se graduará atendiendo a la naturaleza de los derechos personales afectados, al volumen de los tratamientos efectuados, a los beneficios obtenidos, al grado de intencionalidad, a la reincidencia, a los daños y perjuicios causados a las personas interesadas y a terceras personas, y a cualquier otra circunstancia que sea relevante para determinar el grado de antijuridicidad y de culpabilidad presentes en la concreta actuación infractora.

5. Si, en razón de las circunstancias concurrentes, se apreciara una cualificada disminución de la culpabilidad del imputado o de la antijuridicidad del hecho, 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 relación con la aplicación del artículo 45.5 de la LOPD, la Audiencia Nacional ha señalado, entre otras, en Sentencia de 21/01/2004 de la Audiencia Nacional, en su recurso 1939/2001, que dicho precepto <<...no es sino manifestación del llamado principio de proporcionalidad (artículo 131.1 de la LRJPAC), incluido en el más general de prohibición de exceso, reconocido por la jurisprudencia como principio general del Derecho. Ahora bien, la presente regla debe aplicarse con exquisita ponderación y sólo en los casos en los que la culpabilidad y la antijuridicidad resulten sustancialmente atenuadas, atendidas las circunstancias del caso concreto. Lo cual insistimos puede darse, por excepción, en casos muy extremos (de aquí la expresión “especialmente cualificada”) y concretos.>>

La aplicación con carácter excepcional del artículo 45.5 exige la concurrencia de al menos uno de los siguientes requisitos: a) Disminución de la culpabilidad del imputado y b) Disminución de la antijuridicidad del hecho.

Aduce la Comunidad de Propietarios “Edificio Bahía” que en un caso similar la AEPD acordó sancionar las infracciones al artículo 4.1 y 6.1 de la LOPD con multa de 601,01 €, cuando los hechos y circunstancias concurrentes en el PS/00175/2008 presentaban “claros matices de mayor gravedad que la del presente caso.”. A este respecto, debe señalarse que en la resolución sancionadora invocada la Comunidad de Propietarios en cuestión únicamente había colocado una cámara de videovigilancia en el portal de acceso a la finca y existían carteles informativos de zona videovigilada, mientras que en el caso analizado se instalaron dos cámaras de videovigilancia de cuya presencia no avisaba ningún distintivo informativo. Además, los hechos probados recogidos en el PS/00175/2008 la AEPD no indican como constatado que se hubieran producido “daños graves a la intimidad personal, con “seguimiento a personas concretas”, limitándose el primero de tales hechos probados a reseñar las manifestaciones expuestas por la denunciante en su escrito de denuncia, cuestión muy distinta de los elementos de cargo que se tuvieron en cuenta en dicha resolución para sancionar las conductas infractoras analizadas.

En el presente caso, aunque ha quedado acreditada la comisión por parte de la Comunidad de Propietarios “Edificio Bahía” de las dos infracciones graves imputadas, en lo que respecta a la actuación infractora se estima que concurren una serie de circunstancias que suponen una disminución cualificada de la culpabilidad de dicha Comunidad tanto respecto del artículo 4.1 de la LOPD como del artículo 6.1 de dicha norma. De esta manera, se considera que procede la aplicación del artículo 45.5 de la LOPD al valorar que las videocámaras se instalaron al objeto de controlar y proteger las instalaciones del portal del inmueble ante los numerosos incidentes de seguridad (actos de vandalismo) ocurridos en dicha zona del edificio, debiendo considerarse



también que, tan pronto como se conoció la existencia de una denuncia por posible vulneración de la normativa de protección de datos, la Comunidad de Propietarios procedió a adoptar la medida consistente en el desmontaje por empresa autorizada por el Ministerio del Interior del sistema de CCTV a fin de adecuar su conducta a la normativa de protección de datos en materia de videovigilancia.

Asimismo, teniendo en cuenta los criterios de graduación de las sanciones previstos en el artículo 45.4 de la LOPD y, en especial, la falta de intencionalidad en la conducta mostrada por a la Comunidad de Propietarios "Edificio Bahía" y la ausencia de reincidencia, procede imponer una sanción de 1.000 euros por cada una de las infracciones graves imputadas al artículo 44.3.d) de la citada LOPD.

Vistos los preceptos citados y demás de general aplicación,

El Director de la Agencia Española de Protección de Datos **RESUELVE:**

**PRIMERO: IMPONER** a la **Comunidad de Propietarios "Edificio Bahía"**, por una infracción del artículo 4.1 de la LOPD, tipificada como grave en el artículo 6.1 de dicha norma, una multa de 1.000 € (Mil euros), de conformidad con lo establecido en el artículo 45. 2, 4 y 5 de la citada Ley Orgánica.

**SEGUNDO: IMPONER** a la **Comunidad de Propietarios "Edificio Bahía"**, por una infracción del artículo 6.1 de la LOPD, tipificada como grave en el artículo 6.1 de dicha norma, una multa de 1.000 € (Mil euros), de conformidad con lo establecido en el artículo 45. 2, 4 y 5 de la citada Ley Orgánica.

**TERCERO: NOTIFICAR** la presente resolución a la **Comunidad de Propietarios "Edificio Bahía"** y a **D. A.A.A.**.

**CUARTO:** Advertir al sancionado que la sanción impuesta deberá hacerla efectiva en el plazo de pago voluntario que señala el artículo 68 del Reglamento General de Recaudación, aprobado por Real Decreto 939/2005, de 29 de julio, en relación con el art. 62 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, mediante su ingreso en la cuenta restringida nº 0000 0000 00 0000000000 abierta a nombre de la Agencia Española de Protección de Datos en el Banco Bilbao Vizcaya Argentaria, S.A. o en caso contrario, se procederá a su recaudación en período ejecutivo. Si recibe la notificación entre los días 1 y 15 de cada mes, ambos inclusive, el plazo para efectuar el pago voluntario será hasta el día 20 del mes siguiente o inmediato hábil posterior, y si recibe la notificación entre los días 16 y último de cada mes, ambos inclusive, el plazo del pago será hasta el 5 del segundo mes siguiente o inmediato hábil posterior.

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.

Madrid, 12 de marzo de 2010

EL DIRECTOR DE LA AGENCIA ESPAÑOLA  
DE PROTECCIÓN DE DATOS

Fdo.: Artemi Rallo Lombarte