



**Procedimiento Nº AP/00049/2014**

**RESOLUCIÓN: R/00707/2015**

En el procedimiento de Declaración de Infracción de Administraciones Públicas **AP/00049/2014**, instruido por la Agencia Española de Protección de Datos a la **SECRETARIA GENERAL DE INSTITUCIONES PENITENCIARIAS**, vista la denuncia presentada por DOS DENUNCIANTES, y en virtud de los siguientes,

**ANTECEDENTES**

**PRIMERO:** Con fechas 3 y 15/10/2013 tuvieron entrada en esta Agencia dos denuncias presentadas según se relaciona en el ANEXO 1 para DENUNCIANTE 1, en el ANEXO 2 para denunciante 2 y en ANEXO GENERAL para la denunciada. En las mismas comunican posibles infracciones a la Ley Orgánica 15/1999 motivada por cámaras de videovigilancia instaladas en el **CENTRO PENITENCIARIO XXXXXX** (en adelante la denunciada), sito en **(C/.....1) (MADRID)**.

Las denuncias ponen de manifiesto que en el citado establecimiento hay instalado un sistema de videovigilancia cuya finalidad es la de servir de herramienta a los funcionarios para vigilar a los internos, sin embargo no consta inscrito en el Registro General de Protección de Datos ningún fichero de videovigilancia.

Se añade que desde el mes de mayo de 2013 está siendo utilizado como sistema de control de la actividad laboral de los funcionarios pues el Director del Centro ha dado orden para que se realicen grabaciones manuales de los funcionarios, entre ellos de DENUNCIANTE 2 durante la noche, que posteriormente son incorporados a un pendrive que es entregado a la Dirección. Reseñas de las grabaciones se contienen en anotaciones en el Libro Oficial de Incidencias de Jefatura de Servicios.

**SEGUNDO:** A la vista de los hechos denunciados, en fase de actuaciones previas, por los Servicios de Inspección de esta Agencia se solicita información a la SECRETARIA GENERAL DE INSTITUCIONES PENITENCIARIAS, que el 1/04/2014 manifiesta:

- La Institución responsable del sistema es la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias.

- El sistema del circuito cerrado de televisión (CCTV) de que fue dotado el centro en su puesta en funcionamiento tiene como objeto contribuir a preservar el orden y seguridad del establecimiento en el marco de las competencias de la Administración Penitenciaria, y más concretamente contribuye a la finalidad de retención y custodia de detenidos, presos y penados, prevista en el artículo primero de la Ley Orgánica 1/1979, General Penitenciaria.

- En las instalaciones del establecimiento no existen carteles informativos, habida cuenta de la naturaleza y finalidad de dicho sistema de contribuir a garantizar la seguridad del centro y la custodia de detenidos, presos y penados.

- Teniendo en cuenta la confidencialidad de la cuestión se indica que el sistema de CCTV consta de **cámaras** distribuidas en las diversas zonas, incluyendo las zonas



comunes y pasillos en el que residen los internos.

Por estrictas razones de seguridad no consideran adecuado aportar un listado completo conteniendo la ubicación.

- Por razones de seguridad, no se aportan fotografías de la ubicación e imagen que da cada una de las cámaras con las que cuenta el centro.
- Existen **monitores** en varios puntos a cargo de los funcionarios correspondientes: Guardia Civil y/o Funcionarios de Instituciones Penitenciarias, que son los que tienen acceso al sistema de videovigilancia.
- El mantenimiento específico de las instalaciones de seguridad, entre las que se incluye el sistema de CCTV está encargado a una empresa externa. El personal de dicha empresa accede al sistema a los exclusivos fines de mantenimiento y reparación, sin responsabilidades en el tratamiento de los datos almacenados en el sistema.

La relación con dicha empresa viene regulada en un contrato administrativo. Aportan copia del índice del pliego de prescripciones técnicas y detalle de las referidas al sistema de CCTV.

- El sistema de CCTV instalado en el centro, permite la **grabación de imágenes en disco duro** mediante un sistema de grabado automático, de forma que el sistema conserva datos de unos días, y las grabaciones anteriores van siendo sobrescritas por el sistema.
- No se ha formalizado todavía la inscripción del fichero de videovigilancia en el Registro General de Protección de Datos.
- Manifiestan que en el centro se han recibido escritos de varios funcionarios por la captación de imágenes durante el servicio nocturno y solicitando el derecho de acceso y cancelación de los datos obtenidos. A dichos funcionarios se les ha dado respuesta por la Dirección en el sentido expresado en el escrito de respuesta al requerimiento de información de la Agencia Española de Protección de Datos.

**TERCERO:** Con fecha 30/09/2014, el Director de la Agencia Española de Protección de Datos acordó el inicio de procedimiento de declaración de infracción de las Administraciones Públicas a la SECRETARIA GENERAL DE INSTITUCIONES PENITENCIARIAS por infracción del artículo 5.1 de la Ley Orgánica 15/1999, de 13/12, de Protección de los Datos de Carácter Personal (en lo sucesivo LOPD) en relación con el artículo 3 de la Instrucción 1/2006, de 8/11, 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, tipificada como leve en el artículo 44.2.c) de la LOPD.

**CUARTO:** Con fecha 6/10/2014 se reciben escritos de los denunciantes en que solicitan ser parte interesada en el procedimiento y personarse en el mismo.

**QUINTO:** Con fecha 14/10/2014 se remite copia del expediente a la denunciada, previa petición con entrada de 9/10/2014.



**SEXTO:** Con fecha de entrada 12/11/2014 la denunciada manifiesta:

- 1) Reitera que los fines de las cámaras son la seguridad interior y el control y supervisión para que el régimen de vida interior del centro penitenciario se desarrolle ordenadamente.
- 2) Expone las causas de la necesidad del sistema de videovigilancia como instrumento de resolución y apoyo en supuestos de incidentes regimentales. Expone que no cree necesario el consentimiento del afectado pues se aplica el apartado 2 del artículo 6, que apoya la no necesidad del consentimiento cuando se trata del ejercicio de funciones propias de las Administraciones Públicas en el ámbito de sus competencias. De ello deriva que no se precisa el consentimiento por parte de los funcionarios para establecer el sistema de videovigilancia en los Centros penitenciarios, aunque reconoce que ha de cumplir el deber de información.
- 3) Para facilitar el ejercicio de los derechos ARCO regulados en la LOPD y en el Reglamento se está elaborando una Instrucción de la Secretaría General que será aplicable a cada establecimiento penitenciario.
- 4) Los carteles informativos estarán en referencia a la creación de la Orden reguladora del fichero informático que se está tramitando, y del cual consta una referencia en el folio 91 del expediente.
- 5) Indican que van a colocar los carteles en diferentes dependencias del Centro, mencionando solo la entrada del Complejo. Al final de sus alegaciones indican que no van a colocar carteles en cada uno de los edificios integrantes del complejo penitenciario, pues puede por un lado comprometer muy seriamente la seguridad de todo el centro penitenciario y en su caso, colapsar el funcionamiento normal del centro.

**SÉPTIMO:** Con fecha de entrada 25/11/2014 DENUNCIANTE 1 solicita que le sea entregada copia de parte del expediente.

**OCTAVO:** Con fecha 28/11/2014, se responde a los denunciantes:

*“En relación con su escrito... en el que solicita su personación como parte interesada en el procedimiento, y escrito de 25/11/2014 en el que solicita copia de parte del expediente se le informa:*

*El artículo 31 de la Ley 30/1992 indica:*

*“1. Se consideran interesados en el procedimiento administrativo:*

*a) Quienes lo promuevan como titulares de derechos o intereses legítimos individuales o colectivos.*

*b) Los que, sin haber iniciado el procedimiento, tengan derechos que puedan resultar afectados por la decisión que en el mismo se adopte.*

*c) Aquellos cuyos intereses legítimos, individuales o colectivos, puedan resultar afectados por la resolución y se personen en el procedimiento en tanto no haya recaído resolución definitiva.*

2. Las asociaciones y organizaciones representativas de intereses económicos y sociales, serán titulares de intereses legítimos colectivos en los términos que la ley reconozca.”

*La legitimación, como expresión de un interés tutelable, viene determinada por el soporte fáctico correspondiente del que debe resultar la misma, teniendo en cuenta la variedad de supuestos que se puede ofrecer en procesos de protección de datos*

*El TC ha expresado en su sentencia núm. 210/1994: «Pero la legitimación medida por la implantación en el ámbito del conflicto, es la sola justificación de la intervención misma del sindicato en el proceso, y se erige en un presupuesto que no puede ser soslayado, porque la función constitucionalmente atribuida a los sindicatos no alcanza a transformarlos en guardianes abstractos de la legalidad, cualesquiera que sean las circunstancias en que ésta pretenda hacerse valer”.*

*El legislador ha querido que la legitimación la dé la persecución de la obtención de un interés, pero no, salvo que la Ley así lo estableciera expresamente, la persecución abstracta de la legalidad, esto es, en nuestro ordenamiento jurídico, en su expresión más genuina, se asocian ambos requisitos –obtención de un interés en la legalidad–.*

*El denunciante, ni es titular de un derecho subjetivo a obtener una sanción contra la denunciada, ni puede reconocérselo un interés legítimo a que prospere su denuncia, derecho e interés que son los presupuestos que configuran la legitimación, a tenor del artículo 24,1 de la Constitución y artículo 31 de la Ley 30/1992, sin que valgan como sostenedores de ese interés los argumentos referidos a que se corrijan las irregularidades, o a que en el futuro no se produzcan, o a la satisfacción moral que comportaría la sanción, o la averiguación de los hechos, para el denunciante.*

*En las anteriores condiciones, no siendo tutelable una aspiración de legalidad en abstracto, tampoco se puede reconocer la existencia de un interés inmediato en lo solicitado, y, por tanto, se debe estimar la falta de legitimación activa, por carencia de interés tutelable, lo que conduce a la denegación de la petición de parte de copia del expediente”*

**NOVENO:** Con fecha 10/12/2014 se inicia el período de práctica de pruebas:

Se solicita a la denunciada la clarificación de algunas cuestiones:

- 1) En sus alegaciones indican en un principio que van a colocar los carteles en diferentes dependencias del Centro, mencionando solo la entrada del Complejo. Al final de sus alegaciones indican que no van a colocar carteles en cada uno de los edificios integrantes del complejo penitenciario (Se solicita que concreten a que edificios se refieren).

Se recibe escrito con fecha de entrada 16/01/2015 y el Director del Establecimiento Penitenciario Madrid III informa que el Complejo consta de TRES edificaciones separadas. Aporta croquis con la denominación de las dependencias detallando en las que existen cámaras, mencionando solo las que tienen posibilidad de grabar imagen.



- 2) A tal efecto se solicita que precise los lugares y o tipos de accesos donde se van a colocar los carteles y tipo de personas o colectivos que pueden ver los carteles.

Indica según obra en el expediente, los lugares en los que van a colocar los carteles

- 3) En cuanto a que se colocará cartel a la entrada del complejo penitenciario se le pregunta si en todo caso dichos carteles son visibles por los internos cuando acceden a los Centros. Si existen otras entradas por donde entre otro tipo de personal. Motivo por el que no colocan también el cartel por esas otras entradas.

Indican que los que son conducidos por las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado en vehículos oficiales no pueden ver los carteles ubicados en los carteles descritos. Existen otros accesos de los que entran por su propio pie en caso de regreso tras salidas autorizadas, haciendo su ingreso por el Acceso General del Departamento de Comunicaciones por lo que pueden ver los carteles del aparcamiento exterior, del primer acceso y de comunicaciones (acceso general).

Añaden que no existen más entradas al Centro que las de PRIMER ACCESO, COMUNICACIONES ACCESO GENERAL, y ACCESO DEL PERSONAL DEL CENTRO

- 4) Ante la petición de aclaración, indican que los módulos residenciales y celulares son destinados a determinados tipos de internos.
- 5) Contestan que el módulo ingresos- tránsitos son distintos espacios en que residen determinados internos.
- 6) Para acreditar y acotar el cumplimiento de la infracción, deberán aportar fotos que contengan el cartel informativo de videovigilancia e indicar el lugar en el que se encuentran colocados y a quien está destinado el citado cartel para ser informado.

Aportan foto del tipo de carteles que se van a colocar. El cartel contiene el aviso de zona videovigilada y la sede ante la que ejercitar los derechos. Se informa que no se han remitido los carteles para su colocación a ningún Centro, pues se está concluyendo la redacción de una Instrucción que regule el procedimiento de ejercicio de derechos a nivel de todos los establecimientos penitenciarios, y se va a pedir informe al Gabinete Jurídico de la Agencia.

- 7) Deberán aportar información sobre los formularios pre impresos a los que se



refiere el 3.1 de la Instrucción 1/2006.

**DÉCIMO:** Con fecha 16/12/2014, DENUNCIANTE 1 manifiesta:

- 1) Circunstancias no relacionadas con las causas que provocan la apertura de este procedimiento como las tutelas de derechos formuladas en su día.
- 2) Su denuncia ha sido interpuesta en su condición de funcionario del Cuerpo de Ayudantes de Instituciones Penitenciarias destinado en el Centro Penitenciario de Valdemoro, es decir, en la unidad de trabajo donde consta instalado el sistema de videovigilancia.
- 3) Se siguen captando imágenes a pesar de la apertura del procedimiento. Se han instalado nuevos sistemas en todos los Departamentos del establecimiento que permiten la grabación permanente de las imágenes ofrecidas por todas las cámaras, de forma que la descripción del sistema de videovigilancia obrante en el expediente, ofrecida por la administración denunciada en fase de actuaciones previas, no responde a la actual realidad.
- 4) Como argumentos a tener en cuenta para considerarle parte en el procedimiento refiere:
  - a) *“Hubo la Agencia de analizar la legitimación activa de esta parte no como sujeto con ciertas responsabilidades ....., sino como funcionario que, por razón de su destino, se ve afectado por la **espuria** utilización del sistema de videovigilancia objeto del procedimiento”*. En este sentido, se debe responder que el **acuerdo de inicio no contiene extremo alguno identificando al denunciante como .....,** si bien en su denuncia y varios escritos adicionales a la misma así lo hace constar incluyendo el membrete de la **Agrupación de los Cuerpos de la Administración de Instituciones Penitenciarias (ACAIP)** y esgrimiendo su condición de tal, que como se reitera no se contempla en el acuerdo de inicio. Por otro lado, en la respuesta argumentada del Instructor para no considerarle parte interesada tampoco le identifica como tal, si bien al hilo de que en su denuncia hace mención de su condición de tal, si se contempla un entrecomillado de una sentencia derivado del título alegado en su denuncia, a efectos de motivar la denegación.

A estos efectos, se considera oportuna la incorporación al procedimiento de las impresiones de tres noticias extraídas de tres webs el 13/01/2015, publicadas el 22/12/2014 en **YYYYY**, el 23/12/2014 en la página web de ACAIP que parece copia de la anterior, y en una tercera **.....com**. En las mismas, se aprecia que reflejan la noticia de que la AEPD ha abierto procedimiento a Instituciones Penitenciarias, según informa el **Sindicato de Funcionarios (ACAIP)**, o refiriéndose a los **Sindicatos de Prisiones** o funcionarios de prisiones, recogiendo detalles del acuerdo de inicio. El acuerdo de inicio nada indica sobre la condición de los denunciantes.

- b) Argumenta diversos aspectos referentes a la doctrina jurisprudencial del interés legítimo que *“equivale a titularidad potencial de una posición de ventaja o de una utilidad jurídica por parte de quien ejercita la pretensión y de si la imposición de una sanción puede producir un efecto positivo en la esfera jurídica del denunciante o puede eliminar una carga o gravamen, en esa esfera.*



c) Alega que *“en el presente caso, resulta evidente que la prosecución de una resolución sancionadora -siendo el denunciante un funcionario destinado en la unidad de trabajo dotada con un sistema de videovigilancia irregular- responde a la ilegal utilización del mismo según la vigente normativa en materia de protección de datos, que provoca un daño directo y tangible en su derecho fundamental a la protección de datos de carácter personal recogido en el artículo 18.4 CE”*, entendiéndose que sí que existe, por tanto, un interés legítimo y directo del denunciante, abriendo además la posibilidad de ejercer el derecho a indemnización previsto en el art. 19 LOPD para los interesados que, como consecuencia del incumplimiento de lo dispuesto en dicha Ley, sufran daño o lesión en sus bienes o derechos. *“La defensa, pues, del pleno ejercicio de los derechos fundamentales de este funcionario depende, de manera directa, de la actuación de esa Agencia en el seno del presente procedimiento y del dictado consiguiente de una resolución que corrija las infracciones denunciadas”*.

**DECIMO PRIMERO:** Con fecha 22/12/2014 DENUNCIANTE 2 manifiesta en escrito identificado como AP/49/2014, dirigido al Director de la Agencia:

- 1) En el acuerdo de inicio se incluye que se puede personar en el procedimiento *por una posible vulneración de derechos sobre mi persona. “Habiéndome presentado en tiempo y forma, he recibido resolución del Instructor del expediente sancionador, notificándome que “no soy parte interesada en el procedimiento” debido a mi condición de .....*

Con relación a esta primera aseveración, de DENUNCIANTE 2 se concreta que no se ha negado su personación por dicha causa, y como tal, no consta en el documento que se le envió (folio 130), debiendo concretarse que es el mismo tipo de escrito (copia) que se utilizó para contestar a la misma petición hecha por denunciante 1 fue el que se mandó a DENUNCIANTE 2.

- 2) *“Me gustaría que me explicara, cómo ha tenido conocimiento el instructor del expediente, de mi condición de ....., si en ningún momento de mi denuncia me he valido de dicha condición y en todo momento he actuado a título particular, al margen de mi actividad ....., Desearía saber quién le ha facilitado esa información al instructor, de que fichero han sacado esos datos, con que autorización y con qué intención, pues visto el resultado, es claro que ser ..... me ha causado un perjuicio personal, al apartarme del procedimiento por ese motivo.*

El conocimiento de su condición, no figura en el acuerdo de inicio, ni se ha dado a conocer a entidad o tercero alguno, ni figura en el Acuerdo de inicio tal condición. Lo que se hizo fue, se reitera, que se envió la misma copia de respuesta a los dos denunciantes y en ninguna se mencionaba dicha condición que dice el denunciante se le ha adjudicado.

Por otra parte, constan referencias en medios de comunicación en los que el **Sindicato (ACAIP)** divulga el acuerdo de inicio del procedimiento de infracción de Administraciones Públicas cuyo conocimiento, al margen de la Agencia, se limita a denunciantes y denunciado.

- 3) El Director del Centro Penitenciario, conociendo que se ha abierto un



procedimiento de declaración de infracción a las AAPP, sigue ordenando que *“me graben cuando hago las rondas nocturnas”*.

- 4) Reitera circunstancias ajenas al motivo de apertura de este expediente, que ya se contenían en la denuncia, como que la Secretaria General de IIPP ha abierto un expediente disciplinario a un funcionario de la prisión de Valdemoro por hacer las rondas nocturnas con una linterna y la luz apagada. *“Como en la grabación sólo veían el reflejo de la linterna y no podían grabar su cara, le acusan de cometer una falta grave de perturbación del servicio.”*

El mismo denunciante en otro escrito con fecha 22/12/2014, manifiesta en referencia al escrito que indica que no se le considera parte en el procedimiento:

- a) Su denuncia la formuló en su condición estrictamente funcional y por encontrarse destinado en el citado Centro Penitenciario prestando sus servicios, es decir, en la unidad de trabajo donde consta instalado un sistema de vídeo vigilancia. Refiere que el sistema de vídeo vigilancia instalado en el Centro Penitenciario de Valdemoro es irregular e ilegal

*“La Agencia ha de analizar la legitimación activa de esta parte no como sujeto con ciertas responsabilidades ....., sino como funcionario.”*

Se reitera para este argumento la respuesta remitida a DENUNCIANTE 1

- b) Reitera para justificar su condición de interesado los argumentos y fundamentos puestos de manifiesto por DENUNCIANTE 1.

**DECIMO SEGUNDO:** En el BOE de 5/12/2014, figura la publicación de la Orden INT/2287/14 de 25/11 por la que se modifica la Orden INT 1202/2011, de 4/05 por la que se regulan los ficheros de datos de carácter personal del Ministerio del Interior. En la misma, se procede a la creación, modificación y supresión de determinados ficheros del Ministerio del Interior, habiendo sido informada por la Agencia Española de Protección de Datos en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 37 h) de la Ley Orgánica 15/1999, de 13/12. Destaca para este procedimiento la creación del:

*<<6. Fichero: Videovigilancia en los establecimientos penitenciarios.*

*a) Identificación del fichero o tratamiento, indicando su denominación, así como la descripción de su finalidad y usos previstos:*

*a.1) Identificación del fichero: Videovigilancia en los establecimientos penitenciarios.*

*a.2) Finalidad: Registro de imágenes obtenidas a través de los distintos sistemas de videovigilancia instalados, para el control de acceso y tránsito en los Departamentos de accesos y comunicaciones de los establecimientos penitenciarios.*

*a.3) Usos previstos: Videovigilancia y seguridad.*





*b) Origen de los datos, indicando el colectivo de personas sobre los que se pretenda obtener los datos de carácter personal o que resulten obligados a suministrarlos, el procedimiento de recogida de los datos y su procedencia:*

*b.1) Colectivo: Personas que accedan a los establecimientos penitenciarios.*

*b.2) Procedencia y procedimiento de recogida: Las imágenes son captadas y grabadas a través de los distintos sistemas de videovigilancia instalados en los departamentos de accesos y comunicaciones de los establecimientos penitenciarios. El almacenamiento de dichas imágenes será como máximo de un mes de acuerdo con la Instrucción 1/2006, de 8/11, de la Agencia Española de Protección de Datos. El tratamiento de las imágenes captadas por los dispositivos mencionados corresponderá a cada establecimiento penitenciario. Únicamente se almacenarán las imágenes correspondientes a hechos relativos a las personas y colectivos que hayan dado lugar a la incoación de algún procedimiento penal, sancionador administrativo o disciplinario, durante su tramitación y hasta la finalización de los mismos.*

*c) Estructura básica del fichero mediante la descripción detallada de los datos identificativos y, en su caso, de los datos especialmente protegidos, así como de las restantes categorías de datos de carácter personal incluidas en el mismo y el sistema de tratamiento utilizado en su organización:*

*c.1) Descripción de los datos:*

*– imágenes obtenidas a través de los sistemas de videovigilancia.*

*– datos relativos a la identidad de las personas o colectivos a quienes correspondan las imágenes, en su caso, si fuere preciso: Nombre, apellidos, DNI y domicilio.*

*c.2) Sistema de tratamiento: Automatizado.*

*d) Comunicaciones de datos previstas, indicando en su caso, los destinatarios o categorías de destinatarios: A las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, Defensor del Pueblo, Ministerio Fiscal y Jueces y Tribunales en el ejercicio de las funciones que tienen atribuidas, de acuerdo con el artículo 11 de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre.*

*e) Transferencias internacionales de datos previstas a terceros países, con indicación en su caso, de los países de destino de los datos: No se tiene previsto efectuar transferencias internacionales de datos.*

*f) Órgano responsable del fichero: Secretaría General de Instituciones Penitenciarias, calle (C/.....1) Madrid.*



g) Servicio o Unidad ante el que pudiesen ejercitarse los derechos de acceso, rectificación, cancelación y oposición: Dirección de los establecimientos penitenciarios en sus respectivas sedes de ubicación.

h) Nivel básico, medio o alto de seguridad que resulte exigible: Básico.>>

**DECIMO TERCERO:** Con fecha 6/02/2015 se emitió PROPUESTA DE RESOLUCIÓN del literal:

**“PRIMERO:** Declarar que la **SECRETARIA GENERAL DE INSTITUCIONES PENITENCIARIAS**, ha infringido lo dispuesto en el artículo 5.1 de la LOPD, en relación con el de la Instrucción 1/2006 de videovigilancia, tipificada como leve en el artículo 44.2.c) de dicha norma.

**SEGUNDO:** Requerir a **SECRETARIA GENERAL DE INSTITUCIONES PENITENCIARIAS**, para que adopte las medidas de orden interno que impidan que en el futuro pueda producirse una nueva infracción del artículo 5 de la Ley Orgánica 15/1999.

**TERCERO:** Notificar la Resolución que se adopte al responsable del fichero, al órgano del que dependa jerárquicamente y a los afectados.

**CUARTO:** Comunicar la Resolución que se adopte al **DEFENSOR DEL PUEBLO** de conformidad con lo establecido en el artículo 46.4 de la Ley Orgánica 15/1999.”

**DECIMO CUARTO:** Con fecha 26/02/2015 se reciben alegaciones de la denunciada:

- 1) Reitera que se han adquirido los carteles informativos, quedando pendiente la remisión a cada establecimiento penitenciario para su colocación en lugar visible.
- 2) Se está elaborando la Instrucción que informa a todos los centros y establece el procedimiento necesario a seguir por todos los centros Penitenciarios. Por ello, solicitan la suspensión del plazo para dictar resolución hasta que por parte de la Abogacía del Estado de la AEPD se emita informe favorable de la citada Instrucción con la normativa de protección de Datos. Remiten oficio a la Abogacía con la propuesta de Instrucción y desarrollo al efecto de la emisión del Informe.

Con fecha 10/03/2015 se recibe NOTA INTERIOR del Abogado del Estado Jefe al Instructor en el que precisan que han recibido solicitud de informe sobre propuesta de Instrucción de videovigilancia en Centros Penitenciarios.

Para la elaboración de una Instrucción que regule los procedimientos y trámites en el ejercicio de los derechos ARCO establecidos en la normativa de protección de datos no se prevé la necesidad de obtención de informe por parte de la Abogacía del Estado de la AEPD. El artículo aplicable a los supuestos de aplazamiento de la resolución, con suspensión del procedimiento señala en el artículo 42.5.c) de la Ley 30/1992: “Cuando deban solicitarse informes que sean preceptivos y determinantes del contenido de la resolución a órgano de la misma o distinta Administración, por el tiempo que medie



*entre la petición, que deberá comunicarse a los interesados, y la recepción del informe, que igualmente deberá ser comunicada a los mismos. Este plazo de suspensión no podrá exceder en ningún caso de tres meses.”*

### **HECHOS PROBADOS**

- 1) El Centro Penitenciario Madrid III Valdemoro cuenta con un sistema de videovigilancia repartidas en diversas zonas, incluyendo espacios interiores donde residen los internos. (folio29).
- 2) Existen cámaras distribuidas en los diversos módulos residenciales, (29, 33). zonas descubiertas y patios, así como en el interior (29). Las cámaras recogen imágenes en esos espacios. Se aportó croquis de la situación de las edificaciones (167).
- 3) A cargo de funcionarios de Instituciones Penitenciarias y en modo automático es posible grabar de forma permanente en secuencias preestablecidas un número determinado de cámaras si bien también se pueden seleccionar manualmente las cámaras concretas por el funcionario (13, 30,31, 35). El propio denunciante 2 declara que maneja cámaras con zoom (129).
- 4) La finalidad del sistema es la vigilancia y seguridad de los internos con el sistema de videovigilancia activado las 24 horas todos los días del año (15,28). Caso de registrarse algún incidente o infracción regimental, las imágenes además de servir para una pronta actuación, **se graban** y conservan almacenadas con el fin de depurar eventuales responsabilidades (15,31, 32). También se graban imágenes cuando existe algún tipo de conducción o traslado de un interno según declara el denunciante 2 (13).
- 5) La denunciada reconoce en actuaciones previas y en alegaciones que no disponen en todo el establecimiento de cartel alguno de carácter informativo sobre el sistema de videovigilancia (28,29, 122-123). La denunciada no ha acreditado en el trascurso del procedimiento la colocación de los carteles informativos del sistema de videovigilancia.

### **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**

En cuanto a la suspensión del procedimiento hasta que se evacue informe sobre la Instrucción por parte de la Abogacía del Estado en la AEPD, se ha de significar que para la elaboración de una Instrucción que regule los procedimientos y trámites en el ejercicio de los derechos ARCO establecidos en la normativa de protección de datos, no se prevé la necesidad de obtención de informe por parte de la Abogacía del Estado de la AEPD. El artículo aplicable a los supuestos de aplazamiento de la resolución, con suspensión del procedimiento señala en el artículo 42.5.c) de la Ley 30/1992: “*Cuando deban*



*solicitarse informes que sean preceptivos y determinantes del contenido de la resolución a órgano de la misma o distinta Administración, por el tiempo que medie entre la petición, que deberá comunicarse a los interesados, y la recepción del informe, que igualmente deberá ser comunicada a los mismos. Este plazo de suspensión no podrá exceder en ningún caso de tres meses.”. Así pues, no se suspende el presente procedimiento.*

### III

La imagen de una persona identificada o identificable constituye un dato personal, cuyo tratamiento está sujeto a la normativa de protección de datos, constituida fundamentalmente por la LOPD, su Reglamento de desarrollo aprobado por Real Decreto 1720/2007, de 21/12, y, en particular, en lo que en materia de videovigilancia se refiere, por lo dispuesto en la citada Instrucción, sin perjuicio de que le resulten aplicables otras normas. Así la propia Instrucción 1/2006 recuerda en su artículo segundo que *“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.”*

Asimismo, la aludida Instrucción 1/2006 describe en su artículo primero su ámbito de aplicación estableciendo que *“La presente instrucción se aplica al tratamiento de datos personales de imágenes de personas físicas identificadas o identificables, con fines de vigilancia a través de sistemas de cámaras y videocámaras.*

*El tratamiento objeto de esta Instrucción comprende la grabación, captación, transmisión, conservación, y almacenamiento de imágenes, incluida su reproducción o emisión en tiempo real, así como el tratamiento que resulte de los datos personales relacionados con aquéllas.”* La recogida de imágenes a través de videocámaras supone una operación o procedimiento técnico de recogida (y grabación) de datos, que al realizarse de forma automatizada (no manual), por el propio sistema de videovigilancia instalado es automatizado, tiene la consideración de tratamiento de datos de carácter personal en el sentido de la LOPD.

En lo que se refiere al deber de información debe tomarse en consideración que la información constituye en uno de los elementos esenciales para garantizar el derecho fundamental de protección de datos. La Audiencia Nacional ha señalado en sentencia de 15/06/2001 que *“se trata de un derecho importantísimo porque es el que permite llevar a cabo el ejercicio de otros derechos, y así lo valora el texto positivo al pormenorizar su contenido y establecer la exigencia de que el mismo sea expreso, preciso e inequívoco.”*

Por tanto el tratamiento de las imágenes por el responsable del tratamiento, le obliga a cumplir con el deber de informar a los afectados, en los términos establecidos en el artículo 5.1 de la LOPD.

El artículo 5 de la LOPD refiere el supuesto genérico de recogida de datos del propio afectado, siendo modulado el sistema de recogida de datos a través de videovigilancia por las especiales características que comportan el diseño de procedimientos específicos para informar a las personas cuyas imágenes se capten por la Instrucción. El artículo 5 de la LOPD significa:

*“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.”*

Los hechos imputados se refieren a la infracción del artículo 5.1 de la LOPD relacionado con el **artículo 3 de la Instrucción de videovigilancia**, precisando este último:

*“Los responsables que cuenten con sistemas de videovigilancia deberán cumplir con el deber de información previsto en el artículo 5 de LOPD. A tal fin deberán:*

- 6) Colocar, en las zonas videovigiladas, al menos un distintivo informativo ubicado en lugar suficientemente visible, tanto en espacios abiertos como cerrados y.*
- 7) Tener a disposición de los/las interesados/as impresos en los que se detalle la información prevista en el artículo 5.1 de la LOPD.*

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

Respecto de la colocación del cartel informativo no es necesario que se coloque debajo de cada cámara ni de la respectiva cámara, será suficiente colocarlo en lugar suficientemente visible, tanto en espacios abiertos como cerrados. El distintivo se ubicará como mínimo en los accesos a las zonas vigiladas, sean estos exteriores o interiores de modo que no se produzca el acceso de las personas sujetas a la videovigilancia sin la oportunidad de conocer la existencia de las videocámaras. Debe tenerse en cuenta que si el lugar vigilado dispone de varios accesos se debe colocar en todos ellos al objeto de que la información sea visible con independencia de por donde se acceda.

Además, el responsable del fichero dispondrá de un impreso con toda la información a la que se refiere el artículo 5 LOPD. Por tanto el impreso deberá informar al menos 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.

-La posibilidad de ejercitar los derechos de acceso, rectificación, cancelación y oposición.

La identidad y dirección del responsable del tratamiento o, en su caso, de su



representante.

Puede disponerse de formularios preimpresos y preparados por el responsable del tratamiento, o tener la posibilidad de imprimirlos en el momento de su demanda por el afectado. Un modelo pre cumplimentado de dicho formulario se encuentra a disposición del titular del fichero en la página web de la Agencia Española de Protección de Datos en la dirección:

[https://www.agpd.es/portalwebAGPD/canalresponsable/videovigilancia/common/CLAUSULA\\_INFORMATIVA.pdf](https://www.agpd.es/portalwebAGPD/canalresponsable/videovigilancia/common/CLAUSULA_INFORMATIVA.pdf)

Ha de entenderse que la existencia de una conexión con Internet, fija o móvil, permitirá siempre el acceso a dicho modelo y el mismo podría ser facilitado a demanda por el titular del fichero a los afectados.

La infracción aparece tipificada como leve en el artículo 44.2.c) de la LOPD que indica: *"El incumplimiento del deber de información al afectado acerca del tratamiento de sus datos de carácter personal cuando los datos sean recabados del propio interesado."*

#### IV

Respecto a la falta de inscripción del fichero de videovigilancia se debe precisar que antes de la presentación de la denuncia existen diversos trámites en esta Agencia informando al Gabinete Jurídico de la propuesta de modificación de la Orden INT/1202/2011 de 4/05 por la que se regulan los ficheros de datos de carácter personal del Ministerio del Interior en el que se crea el nuevo fichero "Videovigilancia" por parte de la Secretaria General de Instituciones Penitenciarias. En el mismo sentido, figura la solicitud al Gabinete Jurídico de la AEPD de Informe de la Secretaria General de Instituciones Penitenciarias de 17/07/2013 sobre la adecuación de este tipo de ficheros a la normativa de protección de datos.

En relación con la mencionada inscripción del fichero de videovigilancia en el Registro General de Protección de Datos de la Agencia Española de Protección de Datos, se constata que, con fecha 26/08/2014, por parte del Director de la Agencia se firmó el correspondiente informe preceptivo en relación con el Proyecto de la citada Orden, emitido por esta Agencia Española de Protección de Datos de conformidad con lo dispuesto en los artículos 37 h) de la LOPD, y 5 b) del Estatuto de la Agencia, aprobado por Real Decreto 428/1993 (N/REF de GABINETE JURÍDICO: 62417/2014).

En consecuencia, de la información obrante en esta Agencia, se extrae que la creación e inscripción del correspondiente fichero se encontraba en tramitación con anterioridad a la presentación de la denuncia, lo que excluiría la exigencia de responsabilidad por tales hechos por falta de culpabilidad de la denunciada.

#### VI

Se advierte a la denunciada que una vez resuelta la declaración de infracción sin acreditar que ha colocado los carteles informativos de zona videovigilada, y la disposición de los impresos informativos, que dispondrá de un plazo de un mes desde su recepción para la acreditación a través preferentemente de fotos, de los carteles indicándose en que sitio se ha colocado cada uno, así como de la disponibilidad y



modalidad de los impresos informativos.

Vistos los preceptos citados y demás de general aplicación,

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

**PRIMERO: DECLARAR** que el **CENTRO PENITENCIARIO XXXXXX (SECRETARIA GENERAL DE INSTITUCIONES PENITENCIARIAS-MINISTERIO DEL INTERIOR)**, ha infringido lo dispuesto en el artículo 5.1 de la LOPD, tipificada como leve en el artículo 44.2.c) de la citada Ley Orgánica.

**SEGUNDO: REQUERIR** al **CENTRO PENITENCIARIO XXXXXX (SECRETARIA GENERAL DE INSTITUCIONES PENITENCIARIAS-MINISTERIO DEL INTERIOR)** de acuerdo con lo establecido en el apartado 3 del artículo 46 de la LOPD, para que acredite en el plazo de un mes desde este acto de notificación las medidas de orden interno que impidan que en el futuro pueda producirse una nueva infracción del artículo 5.1 de la LOPD, para lo que se abre expediente de actuaciones previas **E/01800/2015**. En concreto deberán aportar imágenes, preferentemente fotografías, de los carteles colocados en las zonas en las que se informen del sistema de zona videovigilada, precisando el espacio en el que han sido colocados.

**TERCERO: NOTIFICAR** la presente resolución a la **SECRETARIA GENERAL DE INSTITUCIONES PENITENCIARIAS** acompañada del **ANEXO GENERAL**, a **DENUNCIANTE 1** acompañado de **ANEXO 1**, y a **DENUNCIANTE 2** acompañado de **ANEXO 2**.

**CUARTO: COMUNICAR** la presente resolución al **DEFENSOR DEL PUEBLO**, de conformidad con lo establecido en el artículo 46.4 de la LOPD.

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 30/12, 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 22/12 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 21/12 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 26/11, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, se podrá 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 13/07, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa (en lo sucesivo LJCA), en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente a la notificación de este acto, según lo previsto en el artículo 46.1 del referido texto legal.



Sin embargo, el responsable del fichero de titularidad pública, de acuerdo con el artículo 44.1 de la LJCA, sólo podrá interponer directamente recurso contencioso administrativo ante la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional con arreglo a lo dispuesto en el artículo 25 y en el apartado 5 de la disposición adicional cuarta de la LJCA, en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente a la notificación de este acto, según lo previsto en el artículo 46.1 del referido texto legal.

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