



Procedimiento Nº AP/00058/2018

RESOLUCIÓN: R/00177/2019

En el procedimiento de Declaración de Infracción de Administraciones Públicas **AP/00058/2018**, instruido por la Agencia Española de Protección de Datos a la entidad **IES XXX**, visto el procedimiento iniciado DE OFICIO por esta Agencia Española de Protección de Datos, y en virtud de los siguientes,

ANTECEDENTES

PRIMERO: En fecha 01/08/18 se procedió a emitir Acuerdo de Inicio de procedimiento de infracción de Administraciones Públicas contra la entidad-- IES XXXX--por la presunta infracción del contenido del artículo 4 LOPD (*vigente en el momento de producirse los hechos) al haberse instalado un dispositivo de video-vigilancia en la zona de lavabos del Centro educativo.

SEGUNDO: En fecha 20/08/18 se procedió a emitir Acuerdo de suspensión del procedimiento administrativo referenciado, al existir causa judicial abierta por los mismos hechos en el Juzgado de Primera Instancia e Instrucción nº 2 (Colmenar Viejo-Madrid) en el marco de las Diligencias Previas nº **XXX/2018**.

TERCERO: En fecha 27/02/19 se recibe en esta Agencia atento Oficio del Juzgado de Primera Instancia e Instrucción nº 2 (Colmenar Viejo-Madrid) señalando el ARCHIVO, de las actuaciones, adjuntando copia del Auto decretando el Sobreseimiento de las actuaciones.

CUARTO: En fecha 27/03/19 se procedió al levantamiento de la suspensión del Procedimiento con número de referencia AP/00058/2018, notificándolo a la parte denunciada y dándole plazo de alegaciones a los efectos legales oportunos, constando como "Notificado" en el sistema informático de este organismo.

QUINTO: En fecha 07/03/19 se recibe en esta Agencia escrito de Don XXX, en actuando en nombre y representación de la entidad denunciada, aportando Resolución de la Dirección General de Recursos Humanos de la Consejería de Educación (Madrid) por medio de la cual se decretaba el Archivo de las actuaciones por considerar que los hechos descritos no encontraban tipificación en la normativa aplicable.

SEXTO: En fecha 05/04/19 se recibe nuevo escrito del representante referenciado de la entidad IES XXXX aportando diversa documentación sobre la tramitación y terminación del Expediente disciplinario incoado contra el Director del centro educativo, como principal responsable de la instalación del dispositivo.

HECHOS PROBADOS

PRIMERO: A través de los medios de comunicación este organismo se hace eco de la difusión de la noticia de “instalación de dispositivo” en zona de lavabos del Centro público educativo --IES XXXX--.

SEGUNDO: Consta acreditado que el principal responsable de la instalación es el Director del Centro docente—Don XXXX.—el cual procedió a instalarlo por motivos de actos vandálicos en la zona de lavabos y por tener fundadas “sospechas” de tráfico de sustancias ilegales en el interior del mismo.

TERCERO: No consta que se procediera a colocar cartel informativo indicando que se trataba de una zona video-vigilada, ni que se informara de derecho alguno a los alumnos (as) del Centro.

CUARTO: Consta acreditado la carente falta de información de la medida adoptada a ningún órgano de representación y/o superior jerárquico del Centro en cuestión.

-No se trató el asunto en sesiones de los órganos del Centro Escolar.

-No se informó de la decisión adoptada a los distintos sectores de la Comunidad educativa.

-No se había informado previamente a la Dirección del Área Territorial a la que se encuentra adscrito el IES “XXXX”.

QUINTO: Solo se procedió a instalar una única cámara operativa, enfocando hacia la puerta de acceso a la zona de lavabos, de manera que se controlaba la entrada/salida del espacio en cuestión, obteniendo imágenes de los alumnos que entraban a la zona en cuestión.

La cámara en cuestión no disponía de capacidad para la obtención de sonido alguno.

SEXTO: Consta acreditado el “tratamiento de datos”, pues el dispositivo obtenía imágenes que eran objeto de grabación y almacenamiento, siendo visualizadas a voluntad por el Director del Centro docente.

SÉPTIMO: Consta acreditado que el dispositivo fue intervenido por la Guardia Civil (Unidad Orgánica Policía Judicial) en fecha 06/06/18, siendo trasladado al Juzgado de Primera Instancia e Instrucción (Colmenar Viejo) dónde se desarrollaron las Diligencias Previas con número asociado **XXX/2018**.

OCTAVO: Consta acreditado que la Diligencias referenciadas finalizaron con el Auto de la Jueza Doña **B.B.B.**, de fecha 04/02/19 procediendo a decretar el Sobreseimiento de las actuaciones y el **ARCHIVO** de la causa.

NOVENO: Consta acreditado la retirada del dispositivo en cuestión a día de la fecha de la zona de lavabos.



FUNDAMENTOS DE DERECHO

I

En virtud de los poderes que el artículo 58.2 del RGPD reconoce a cada autoridad de control, y según lo establecido en el art. 47 de la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales (en lo sucesivo LOPDGDD), la Directora de la Agencia Española de Protección de Datos es competente para iniciar y para resolver este procedimiento.

II

En el presente caso, se procede a examinar la instalación de un dispositivo de video-vigilancia en la zona de aseos del Centro docente IES XXXX, siendo el principal responsable el Director del mismo -Don XXXX.— según consta acreditado de la documentación incorporada al presente expediente administrativo.

Los hechos anteriormente descritos, fueron ampliamente difundidos en diversos medios de comunicación social, motivo por el que se produjo la apertura del presente procedimiento por este organismo.

La conducta descrita podría suponer, en su caso, la presunta comisión de una infracción del art. 4.1 Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre—LOPD--, según el cual:

“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”.

La instalación de aparatos de video-vigilancia con fines de seguridad está a priori permitido en el seno de nuestro ordenamiento jurídico, siempre y cuando se ajuste a los requisitos y límites impuestos por el Legislador.

El responsable de la instalación debe adoptar todas las medidas necesarias para que el mismo se ajuste a la legalidad vigente (vgr. cumplir con el deber de información, proporcionalidad, etc).

Existen, no obstante, “zonas” reservadas a la intimidad de las personas, como es el caso de vestuarios, gimnasio, lavabos, etc, en dónde la instalación de este tipo de dispositivos puede suponer una afectación de un área que está libre de la intromisión de extraños.

La colocación de cámaras de video-vigilancia en los Centros educativos es una medida que ha proliferado en los últimos años, para evitar actuaciones “incorrectas” en los mismos, si bien las cámaras pueden estar instaladas en el exterior o el interior (vgr. zona de pasillos), existen áreas reservadas a la intimidad de los estudiantes, debiendo ser especialmente cautelosos a la hora de ponderar los derechos que en su caso pueden entrar en colisión.



La colocación de este tipo de sistemas se debe ajustar a lo previsto en la Instrucción 1/2006 (AEPD), de manera que se debe proceder a informar a los afectados de que se encuentra ante una zona video-vigilada, disponiendo en lugar visible los preceptivos carteles informativos.

El artículo 4.2 de la Instrucción 1/2006 (AEPD) dispone lo siguiente:

“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”

Los motivos que causaron la instalación del dispositivo son comprensibles para esta Agencia, al considerar el responsable del Centro que en la zona de lavabos se realizaba presunto tráfico de sustancias prohibidas, así como que la puerta y paredes de la zona de aseo eran objeto de ataques vandálicos por los propios estudiantes del Centro, degradando el material mobiliario con el consiguiente coste económico para el mismo.

La decisión adoptada se debe analizar desde el punto de vista del conflicto entre la seguridad pretendida y el derecho a la intimidad en una zona reservada, procediendo a comprobar si la misma supera el juicio de proporcionalidad (vgr. SSTC 66/1995, de 8 de mayo (RTC 1995, 66) , FJ 5 ; 55/1996, de 28 de marzo (RTC 1996, 55) , FFJJ 6, 7, 8 y 9; 207/1996, de 16 de diciembre (RTC 1996, 207) , FJ 4 e), y 37/1998, de 17 de febrero (RTC 1998, 37) , FJ 8).

La “medida” además se adoptó de manera unilateral por el Director del Centro, sin informar a la APA (Asociación de Padres y Alumnos), a Autoridad educativa competente o a la Autoridad judicial más próxima y en todo caso, sin colocar al menos un cartel informativo indicando que se trataba de una zona video-vigilada.

Ninguna de las anteriores actuaciones fueron realizadas por el Director del Centro, el cual adoptó una medida desproporcionada, cuyas consecuencias no requieren mayor explicación, al verse afectado también por una investigación en sede judicial penal.

De manera, que con independencia de la valoración penal (presunto ilícito penal) la conducta descrita desde el punto de vista del Derecho administrativo, no admite demasiada discusión, pues se procedió a colocar un dispositivo de obtención de imágenes (dato personal) en una zona reservada, de manera subrepticia, sin informar al respecto a nadie de la finalidad del tratamiento.

Por tanto, queda acreditada la conducta infractora (tipo objetivo) descrita en el entonces vigente artículo 4 LOPD (LO 15/99, 13 diciembre), siendo el responsable principal de tal actuación el Director del Centro referenciado en los Hechos Probados.



III

El artículo 46 LOPD (*vigente en el momento de producirse los hechos) disponía lo siguiente:

“Cuando las infracciones a que se refiere el artículo 44 fuesen cometidas en ficheros de titularidad pública o en relación con tratamientos cuyos responsables lo serían de ficheros de dicha naturaleza, el órgano sancionador dictará una resolución estableciendo las medidas que procede adoptar para que cesen o se corrijan los efectos de la infracción. Esta resolución se notificará al responsable del fichero, al órgano del que dependa jerárquicamente y a los afectados si los hubiera”.

En el caso que nos ocupa el responsable de la instalación es el Director del Centro, el cual esgrime legitimidad para la medida adoptada en base a lo establecido en el real Decreto 83/1996, 26 de enero, por el que se aprueba el reglamento Orgánico de los Institutos de Educación Secundaria (art. 30).

El hecho de que esté “legitimado” para “cumplir y hacer cumplir las leyes” no implica que sea en aras del incumplimiento de otras normas, pues de lo contrario el precepto esgrimido podría suponer a juicio del que lo aplica una especie de carta blanca a la hora de justificar cualquier tipo de conducta.

En orden a la seguridad según la doctrina será necesario ponderar los bienes jurídicos protegidos, así, toda instalación de sistemas de cámaras o videocámaras ha de respetar el principio de proporcionalidad (STC 207/1996), es decir, que siempre que sea posible se deben adoptar medios menos invasivos para la intimidad de las personas.

El derecho a la intimidad, como el Tribunal Constitucional ha tenido ya ocasión de advertir, en cuanto derivación de la dignidad de la persona que reconoce el artículo 10 CE , implica «la existencia de un ámbito propio y reservado frente a la acción y el conocimiento de los demás, necesario, según las pautas de nuestra cultura, para mantener una calidad mínima de la vida humana» (SSTC 209/1988, de 27 de octubre , 231/1988, de 1 de diciembre , 197/1991, de 17 de octubre , 99/1994, de 11 de abril , 143/1994, de 9 de mayo , 207/1996, de 16 de diciembre y 98/2000, de 10 de abril, entre otras).

Igualmente es doctrina reiterada del Tribunal Constitucional que «el derecho a la intimidad no es absoluto, como no lo es ninguno de los derechos fundamentales, pudiendo ceder ante intereses constitucionalmente relevantes, siempre que el recorte que aquél haya de experimentar se revele como necesario para lograr el fin legítimo previsto, proporcionado para alcanzarlo y, en todo caso, sea respetuoso con el contenido esencial del derecho» (SSTC 57/1994, de 28 de febrero , y 143/1994, de 9 de mayo , por todas).

De conformidad con la doctrina del Tribunal Constitucional (STC 186/2000, de 10 de julio), la constitucionalidad de cualquier medida restrictiva de derechos fundamentales viene determinada por la estricta observancia del principio de proporcionalidad.



Sin entrar en mayor reflexión, el hecho de que la zona de lavabos pudiera ser un lugar de intercambio de sustancias prohibidas, no justifica la instalación, sin más, del dispositivo en cuestión, es decir, sin haber hecho un mínimo análisis previo de la ponderación de la medida y la existencia de alternativas menos invasivas de la privacidad e igualmente eficaces, así como una vez adoptada esta, omitiendo todos los requisitos normativos que deben preceder a su instalación, pues dada su orientación lo único que acreditaba era las entradas/salidas del mismo de los “usuarios” de la zona de lavabo, sin que se pudieran obtener imágenes que acreditaran presuntas conductas delictivas.

La zona de lavabos del Centro educativo es un lugar que “irradia una importantísima expectativa de intimidad personal”, el hecho de un presunto tráfico de sustancias prohibidas en el mismo, no implica que el mismo esté desprovisto de toda privacidad, pues de lo contrario se legitimaría el sacrificio de esta última en aras de la seguridad en cualquier tipo de circunstancias, que quedarían a la decisión personal de los responsables de los Centros educativos.

Se considera que existían medidas menos invasivas y que podían haber tenido un resultado más satisfactorio, debiendo este tipo de actuaciones estar tuteladas por una decisión judicial que en su caso las respalde.

Al margen de la desproporción de la medida, esta se adopta sin informar a los alumnos (as) del Centro, afectado con ello al contenido del derecho a la protección de datos, derecho que como ha manifestado el Tribunal Constitucional “no es ilimitado” pero no superando en este caso la medida adoptada el juicio de proporcionalidad, pues hubiera bastado con la instalación de la misma en el exterior de la zona en cuestión, acompañada de un cartel informativo en zona visible informando de los derechos legalmente exigidos.

IV

El Tribunal Supremo (Sentencias de 16 y 22 de abril de 1991) considera que del elemento de la culpabilidad 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.”*

La Audiencia Nacional, en Sentencia de 29 de junio de 2001, en materia de protección de datos de carácter personal, ha declarado que *“basta la simple negligencia o incumplimiento de los deberes que la Ley impone a las personas responsables de ficheros o del tratamiento de datos de extremar la diligencia...”*.

El Tribunal Supremo (Sentencias de 5 de julio de 1998 y 2 de marzo de 1999) viene entendiendo que existe imprudencia siempre que se desatiende un deber legal de cuidado, es decir, cuando el sujeto infractor no se comporta con la diligencia exigible. Diligencia cuyo grado de exigencia se determinará en atención a las circunstancias concurrentes en cada caso, tales como el especial valor del bien jurídico protegido o la profesionalidad exigible al infractor. En este sentido, la citada Sentencia de 5 de junio de 1998 exige a los profesionales del sector *“un deber de conocer especialmente las normas aplicables”*.



Aplicando la anterior doctrina, la Audiencia Nacional exige a las entidades que operan en el mercado de datos una especial diligencia a la hora de llevar a cabo el uso o tratamiento de tales datos o la cesión a terceros. Y ello porque siendo el de la protección de datos un derecho fundamental (Sentencia del Tribunal Constitucional 292/2000), los depositarios de estos datos deben ser especialmente diligente y cuidadoso a la hora de operar con ellos y deben optar siempre por la interpretación más favorable a la protección de los bienes jurídicos protegidos por la norma. En este sentido, entre otras, Sentencias de la Audiencia Nacional de fechas 14 de febrero y 20 de septiembre de 2002 y 13 de abril y 18 de mayo de 2005).

La mera comisión de una infracción administrativa—tipo objetivo—no es suficiente a la hora de proceder a imponer una sanción administrativa.

La culpabilidad como reprochabilidad al sujeto activo de la lesión del bien jurídico protegido, resulta evidente cuando el sujeto realiza voluntariamente la conducta típica dirigida intencionalmente a la obtención del resultado antijurídico, que es procurado y querido

Habrá de concurrir, pues, una conducta dolosa o negligente, ya sea negligencia grave o leve o simple, según en grado de desatención. Y no existe negligencia, ni por tanto infracción culpable y punible, "cuando se haya puesto la diligencia necesaria en el cumplimiento de las obligaciones exigibles en materia de LOPD".

En el presente caso, cabe hablar de negligencia grave pues la formación del Director del Centro, le presupone los conocimientos necesarios para al menos informarse de la legalidad de la medida, disponiendo además de los medios necesarios para haber actuado conforme a la normativa en vigor.

V

De acuerdo con lo expuesto, analizadas las circunstancias del caso en concreto, cabe concluir que se produjo una infracción del artículo 4 LOPD, al instalar el Director del Centro, un dispositivo de video-vigilancia en el interior de una zona "reservada" como es el caso del área de lavabos, sin que se adoptara medida alguna para informar ni a los afectados, ni a la Administración educativa, ni a los progenitores de los mismos o dar traslado a la Autoridad judicial competente.

En el presente caso, no cabe imponer "medida" alguna, puesto que la cámara fue objeto de retirada del lugar de los hechos por las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad actuantes, de manera que no consta instalado dispositivo de obtención de imágenes alguno en el lugar de los hechos.

De acuerdo con lo expuesto, se procede a decretar el Archivo del asunto.

Vistos los preceptos citados y demás de general aplicación,

la Directora de la Agencia Española de Protección de Datos **RESUELVE:**



PRIMERO: PROCEDER a decretar el **ARCHIVO** del presente procedimiento administrativo.

SEGUNDO: NOTIFICAR la presente resolución a la entidad investigada **IES XXXX** y al superior jerárquico **CONSEJERÍA EDUCACIÓN, JUVENTUD Y DEPORTE DE LA COMUNIDAD de MADRID**.

TERCERO: COMUNICAR la presente resolución al Defensor del Pueblo, de conformidad con lo establecido en el artículo 46.4 de la LOPD.

Contra esta resolución, que pone fin a la vía administrativa conforme al art. 114.1 c) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, y de acuerdo con lo establecido en su artículo 123, los interesados podrán interponer, potestativamente, recurso de reposición ante la Directora de la Agencia Española de Protección de Datos en el plazo de un mes a contar desde el día siguiente a la notificación de esta resolución o directamente recurso contencioso administrativo ante la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional, con arreglo a lo dispuesto en el artículo 25 y en el apartado 5 de la disposición adicional cuarta de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa, en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente a la notificación de este acto, según lo previsto en el artículo 46.1 de la referida Ley.

Mar España Martí
Directora de la Agencia Española de Protección de Datos