

INFORME DE LA SECRETARIA GENERAL TÉCNICA DEL MINISTERIO DEL INTERIOR, DE 25 DE JULIO DE 2005, SOBRE INSTALACIÓN DE CÁMARAS DE VIGILANCIA EN UNA OFICINA BANCARIA Y USO POSTERIOR DE LAS IMÁGENES GRABADAS

En contestación al escrito de esa Subdelegación del Gobierno, formulando consulta sobre determinadas cuestiones relacionadas con las cámaras de vigilancia instaladas en una oficina de la entidad bancaria Caja Castilla-La Mancha, esta Secretaría General Técnica, previo informe de la Comisaría General de Seguridad Ciudadana (Unidad Central de Seguridad Privada), pone de manifiesto lo siguiente:

I. Antecedentes

De la documentación remitida por esa Subdelegación del Gobierno resultan los siguientes hechos:

1. A instancias del Director de Seguridad de la entidad bancaria Caja Castilla-La Mancha, y por Resolución del Subdelegado del Gobierno en Albacete de fecha 16 de diciembre de 2003, se acordó autorizar las medidas de seguridad instaladas en la sala de exposiciones de la citada entidad bancaria como consecuencia de la reforma efectuada en la misma.

2. En los fundamentos de derecho de la citada Resolución, además de la mención del artículo 136 del Reglamento de Seguridad Privada, aprobado por Real Decreto 2364/1994, de 9 de diciembre, en cuanto a la apertura de establecimientos u oficinas obligados a disponer de medidas de seguridad, se cita la Sección 2ª del Capítulo II del Título III de dicho Reglamento, y, concretamente, el artículo 127, que establece las medidas de seguridad con que deberán contar las joyerías, platerías, galerías de arte y tiendas de antigüedades; añadiéndose que, en el presente caso, las medidas instaladas son adecuadas y conformes con lo preceptuado en el citado artículo.

3. En el informe emitido por la Comisaría Provincial de Policía de Albacete a solicitud del Subdelegado del Gobierno, se señala que la sala de exposiciones de la entidad bancaria Caja Castilla-La Mancha reúne las medidas de seguridad necesarias conforme a la normativa vigente, razón por la cual procede concederle la autorización respecto a las medidas de seguridad instaladas tras la reforma.

4. Por último, la Empresa SECISA SEGURIDAD, S.A., certifica que la instalación del sistema de seguridad electrónico en la sala de exposiciones de la oficina principal de la Caja Castilla-La Mancha cumple los requisitos exigidos en el Reglamento de Seguridad Privada.

II. Análisis normativo

El artículo 13 de la Ley Orgánica 1/1992, de 21 de febrero, sobre Protección de la Seguridad Ciudadana, regula las medidas de seguridad obligatorias en establecimientos e instalaciones industriales, comerciales y de servicios, para

prevenir la comisión de hechos delictivos cuando generen riesgos directos para terceros o sean especialmente vulnerables.

El citado artículo 13 fue objeto de desarrollo en el Título III del Reglamento de Seguridad Privada, aprobado mediante Real Decreto 2364/1994, de 9 de diciembre, cuyo Capítulo I (artículos 111 a 118) regula las medidas de seguridad en general, mientras que el Capítulo II (artículos 119 a 135) contempla las medidas de seguridad específicas, dedicando la Sección 1ª a Bancos, Cajas de Ahorro y demás Entidades de Crédito. Dentro de dicha Sección, el artículo 120 se refiere a las medidas de seguridad que deberán instalarse -en la medida que resulte necesaria- en los establecimientos u oficinas de las entidades de crédito donde se custodien fondos o valores, incluyéndose entre las mismas los equipos o sistemas de captación y registro de imágenes.

Por su parte, el artículo 127, encuadrado en la Sección 2ª, establece las medidas de seguridad aplicables a determinados establecimientos (joyerías, platerías, galerías de arte y tiendas de antigüedades) en atención a su especial vulnerabilidad o a su capacidad de generar riesgos para terceros.

En desarrollo de tales preceptos, la Orden de 23 de abril de 1997, por la que se concretan determinados aspectos en materia de medidas de seguridad, en cumplimiento del Reglamento de Seguridad Privada, regula pormenorizadamente, en sus Capítulos II y III, las medidas de seguridad específicas en entidades de crédito y en otros establecimientos (joyerías, galerías de arte, estaciones de servicio, farmacias, administraciones de lotería, etc.).

Finalmente, el artículo 112 del repetido Reglamento de Seguridad Privada faculta al Secretario de Estado de Seguridad para supuestos supraprovinciales o al Delegado del Gobierno para exigir a las empresas o entidades privadas la adopción de todas o algunas de las medidas de seguridad que se enumeran en el propio artículo cuando las circunstancias concurrentes (localización de las instalaciones, concentración de clientes, volumen de fondos o valores, etc.) lo hagan necesario.

III. Consideraciones

1. De los fundamentos jurídicos en los que se basa la Resolución de esa Subdelegación del Gobierno, autorizando las medidas de seguridad instaladas en la sala de exposiciones de Caja Castilla-La Mancha, se deduce que no se están aplicando al presente caso los artículos del Reglamento de Seguridad Privada relativos a las medidas de seguridad específicas en entidades bancarias (Sección 1ª del Capítulo II del Título III), sino el artículo 127 – encuadrado en la Sección 2ª-, dedicado a las joyerías, platerías, galerías de arte y tiendas de antigüedades.

Precisamente en el apartado 3 de dicho artículo se dispone que los establecimientos que se dediquen habitualmente a la exhibición o subasta de objetos de joyería y platería, así como de antigüedades u obras de arte,

deberán adoptar determinadas medidas de seguridad de las que se establecen en el apartado 1 del propio artículo 127, entre las cuales no se encuentran los equipos de registro de imágenes.

2. Con arreglo al artículo 120 del Reglamento de Seguridad Privada y al apartado tercero de la Orden de 23 de abril de 1997, la instalación de equipos o sistemas de captación y registro (como pueden ser las cámaras de videovigilancia) sólo se impondrá obligatoriamente en aquellos establecimientos u oficinas de las entidades de crédito donde se custodien fondos o valores, cuando se estime necesario en atención a las circunstancias previstas en el artículo 112. Ello no obstante, en los casos en que la implantación de tales medidas no sea obligatoria, las entidades bancarias podrán instalar dichas cámaras facultativamente con objeto de incrementar su nivel de seguridad y protección frente a la comisión de actos delictivos, siempre y cuando cumplan los requisitos establecidos en la normativa de seguridad privada en cuanto a la instalación, revisión y mantenimiento de las mismas, así como su colocación fuera de las vías públicas.

3. En el presente caso, no puede deducirse claramente de la documentación aportada si la sala de exposiciones de la entidad bancaria Caja Castilla-La Mancha se encuentra físicamente integrada en el mismo inmueble en el que se desarrollan las actividades bancarias o crediticias, o, por el contrario, se ubica en una localización independiente.

Ahora bien, al emplear la propia Subdelegación del Gobierno como fundamento jurídico el hecho de que las medidas de seguridad instaladas en la sala de exposiciones son adecuadas y conformes a lo preceptuado en el artículo 127 del Reglamento de Seguridad Privada, es por lo que se interpreta que no son de aplicación a dicha sala las medidas previstas en la Sección 1ª del Capítulo II del Título III para los bancos, cajas de ahorros y demás entidades de crédito. Por tanto, la instalación de equipos de registro de imágenes, en principio y a salvo de imposición gubernativa, no sería obligatoria para dicha sala.

4. En cualquier caso, y puesto que las cámaras de videovigilancia tanto del interior como del exterior de la sala de exposiciones se encuentran ya instaladas, por iniciativa particular, el problema planteado por esa Subdelegación del Gobierno se suscita en torno a dos cuestiones:

- El hecho de que el campo de visión de las cámaras instaladas alcance la vía pública, a efectos de ordenar la retirada de las mismas.

- La procedencia de aprobar las medidas de seguridad previstas en el Capítulo II del Título III del Reglamento de Seguridad Privada con carácter previo a la retirada de las citadas cámaras.

Dentro del ámbito de la seguridad privada, las instalaciones fijas de videocámaras deberán estar efectuadas por empresas instaladoras debidamente habilitadas y registradas en el Ministerio del Interior. Dichas instalaciones, como norma general, no deberán efectuarse en las vías públicas (pues la seguridad en las vías públicas queda fuera del ámbito de actuación de

la seguridad privada, salvo casos excepcionales) y tendrán como finalidad el incremento o mejora de la seguridad respecto de las personas, bienes, servicios y establecimientos de cuya protección, vigilancia o custodia estuvieren encargadas.

Desde el ámbito de la seguridad pública, función específicamente encomendada a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad (artículo 1 de la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad), la Ley Orgánica 4/1997, de 4 de agosto, por la que se regula la utilización de videocámaras por las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad en lugares públicos, ha establecido el marco jurídico aplicable a la utilización de los sistemas de grabación de imágenes y sonidos en lugares públicos, como medio del que pueden servirse las citadas Fuerzas y Cuerpos de Seguridad en el cumplimiento de su misión de proteger el libre ejercicio de los derechos y libertades y garantizar la seguridad ciudadana.

Las normas contenidas en la citada Ley describen los principios de su utilización, esto es los principios de idoneidad e intervención mínima, y establecen las garantías precisas en relación con las videograbaciones resultantes.

De conformidad con lo establecido en la Ley Orgánica 4/1997, y en su Reglamento de desarrollo y ejecución, aprobado por Real Decreto 596/1999, de 16 de abril, para que dicha normativa sea de aplicación a la utilización de videocámaras, deben concurrir dos circunstancias:

- una de ámbito subjetivo, que las videocámaras sean instaladas y utilizadas por las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad; o que, siendo instaladas por otra instancia pública o privada, se encuentren controladas y dirigidas por las mencionadas Fuerzas y Cuerpos de Seguridad.

- otra de ámbito objetivo, que la instalación tenga por objeto la cobertura de alguna de las finalidades previstas en el artículo 1, en relación con el 4, de la Ley Orgánica 4/1997, que básicamente se circunscriben a la prevención y, en su caso, persecución de infracciones relacionadas con la seguridad ciudadana.

Conforme a lo anteriormente expuesto, esta normativa no es aplicable al caso planteado, en tanto no se produzca el desarrollo normativo previsto en la Disposición Adicional Novena de la citada Ley Orgánica, puesto que no se dan los requisitos subjetivos ni objetivos previos para definir su objeto regulador.

Respecto de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal (en adelante LOPD), se debe tener en cuenta que, para que dicha norma sea aplicable a las imágenes grabadas mediante videocámaras, dichas imágenes – que pueden ser consideradas como “dato personal” - deben permitir la identificación de las personas que aparecen, y estar incorporadas en un fichero, tal y como se define en el artículo 3. b) de la mencionada LOPD (conjunto organizado de datos de carácter personal, cualquiera que fuere la forma o modalidad de su creación, almacenamiento, organización y acceso). Por ello, el archivo de las imágenes que no sea objeto

de una organización sistemática, con arreglo a criterios que permitan la búsqueda de las mismas a partir de los datos de una persona concreta, no será considerado fichero a los efectos de la LOPD y, por tanto, dicha norma no sería de aplicación.

Por el contrario, si dichas imágenes son incorporadas a un fichero (conjunto organizado de datos de carácter personal) sería de aplicación la LOPD y el tratamiento de tales datos requeriría el consentimiento inequívoco del afectado (salvo que una norma con rango de ley disponga otra cosa), siendo, además, de aplicación todo el régimen de garantías y prescripciones establecidas en la mencionada LOPD y en su normativa de desarrollo.

En el ámbito civil, mediante la instalación de videocámaras se podría estar incurriendo en una intromisión ilegítima en el honor, la intimidad o la propia imagen, de conformidad con lo regulado en la Ley Orgánica 1/1982, de 5 de mayo, de Protección Civil del Derecho al Honor, a la Intimidad Personal y Familiar y a la propia Imagen, por lo que las personas que se consideren agraviadas podrían ejercer las acciones civiles pertinentes ante ese orden jurisdiccional.

Desde el punto de vista penal, la utilización de las videograbaciones será punible si se cometen con las mismas los delitos tipificados en el artículo 197 del Código Penal -delitos contra la intimidad y el derecho a la propia imagen- y existe denuncia de la persona agraviada, salvo que la comisión del delito afecte a los intereses generales o a una pluralidad de personas, de conformidad con lo establecido en el artículo 201 del mencionado Código Penal, en cuyo caso no es necesaria la denuncia previa.

IV. Conclusiones

La instalación fija de videocámaras en la vía pública -o cuyo campo de visión alcance la vía pública- por particulares es una actividad no prohibida expresamente, pero en tanto en cuanto su empleo puede suponer una intromisión o invasión en la esfera jurídica de las personas, en particular del derecho al honor a la propia imagen y a la intimidad de las mismas, es por lo que su utilización deberá ser justificada y proporcionada a la finalidad que se persigue.

En este sentido, y ciñéndonos al caso que nos ocupa, parece que la instalación de las cámaras cuenta con justificación suficiente, al tener como finalidad el incremento o mejora de la seguridad respecto de las personas, bienes y servicios a cuya vigilancia y protección obedecen y, más aún, tratándose de un establecimiento obligado a disponer de medidas de seguridad con arreglo a la normativa de seguridad privada (aún cuando no específicamente de cámaras de videovigilancia).

Por otra parte, y por razones puramente técnicas y operativas, en la práctica totalidad de los casos, el campo de visión de las cámaras de vigilancia alcanza, en mayor o menor medida, a las vías públicas, sobre todo en los casos en que las cámaras vigilan el acceso a los inmuebles desde el exterior, si bien, en

principio, ello respondería al normal funcionamiento de este tipo de instalaciones, cuya finalidad debe ser únicamente la de servir como medio de identificación de los autores de delitos contra las personas y contra la propiedad.

Cuestión distinta es el uso que pueda hacerse de las imágenes grabadas, debiendo estarse, en este sentido, a lo dispuesto en la Ley 1/1982, ya citada. Así, en el supuesto de que las personas afectadas por las videograbaciones considerasen vulnerados sus derechos, por no respetarse el contenido de la citada Ley o de la Ley 15/1999, habría de acudir a la protección que, en vía penal, otorga el artículo 197 del Código Penal o a las acciones civiles pertinentes.

Finalmente, aún cuando la autorización concedida para la instalación de las cámaras de vigilancia en la sala de exposiciones de la entidad bancaria Caja Castilla-La Mancha no tiene carácter de imposición, debe considerarse que la misma se otorga en base a la existencia de determinadas circunstancias de riesgo y peligrosidad que la propia empresa reconoce y alega, y que fueron constatadas en su momento por las autoridades policiales a efectos de la concesión de la autorización. Por tanto, y puesto que el asunto se circunscribe a la oficina principal de dicha entidad bancaria, sita en Albacete, parece necesario que sea el Delegado del Gobierno en la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha el que, previo informe de los servicios policiales correspondientes, determine la necesidad de mantener el servicio de videovigilancia o la posibilidad de su sustitución por otras medidas de seguridad alternativas, previa valoración de la idoneidad y suficiencia de las mismas para garantizar la seguridad de las personas y los bienes objeto de vigilancia y protección.

