Bogotá, D.C. mayo de 2024

Asunto: Radicación: 23-133938
Trámite: 113
Evento: 0
Actuación: 440
Folios: 9

Reciba un cordial saludo

De conformidad con lo previsto en el artículo 28 de la Ley 1755 de 2015, "*por medio de la cual se regula el Derecho Fundamental de Petición y se sustituye un título del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo*", fundamento jurídico sobre el cual se sustenta la consulta objeto de la solicitud, procede la **SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO** a emitir un pronunciamiento, en los términos que a continuación se pasan a exponer:

1. CUESTIÓN PREVIA

Reviste de gran importancia precisar en primer lugar que la **SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO** a través de su Oficina Asesora Jurídica no le asiste la facultad de dirimir situaciones de carácter particular, debido a que una lectura en tal sentido, implicaría la flagrante vulneración del debido proceso como garantía constitucional.

Al respecto, la **CORTE CONSTITUCIONAL** ha establecido en la Sentencia C-542 de 2005:

> *"Los conceptos emitidos por las entidades en respuesta a un derecho de petición de consulta no constituyen interpretaciones autorizadas de la ley o de un acto administrativo. No pueden reemplazar un acto administrativo. Dada la naturaleza misma de los conceptos, ellos se equiparán a opiniones, a consejos, a pautas de acción, a puntos de vista, a recomendaciones que emite la administración pero que dejan al administrado en libertad para seguirlos o no".*

Ahora bien, una vez realizadas las anteriores precisiones, se suministrarán las herramientas de información y elementos conceptuales necesarios que le permitan resolver su consulta de la siguiente manera:

2. FACULTADES DE LA SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO EN MATERIA DE PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES

La Ley 1581 de 2012 en su artículo 21, señala entre otras, las siguientes funciones a cargo de esta Superintendencia:

- Velar por el cumplimiento de la legislación en materia de protección de datos personales;
- Adelantar las investigaciones del caso, de oficio o a petición de parte y, como resultado de ellas, ordenar las medidas que sean necesarias para hacer efectivo el derecho de habeas data. Para el efecto, siempre que se desconozca el derecho, podrá disponer que se conceda el acceso y suministro de los datos, la rectificación, actualización o supresión de los mismos;
- Promover y divulgar los derechos de las personas en relación con el Tratamiento de datos personales e implementar campañas pedagógicas para capacitar e informar a los ciudadanos acerca del ejercicio y garantía del derecho fundamental a la protección de datos;
- Impartir instrucciones sobre las medidas y procedimientos necesarios para la adecuación de las operaciones de los responsables del tratamiento y encargados del tratamiento a las disposiciones previstas en la ley;
- Solicitar a los responsables del tratamiento y encargados del tratamiento la información que sea necesaria para el ejercicio efectivo de sus funciones.

3. CONSIDERACIONES EN TORNO A LA CONSULTA PRESENTADA

Teniendo en cuenta que en su consulta plantea varios interrogantes frente a la protección de datos personales en sistemas de videovigilancia, se procederá a dar respuesta a cada uno en los siguientes términos:

Primer interrogante: *"¿Qué requisitos debe cumplir una persona natural para la instalación de sistema de videovigilancia en espacio público?"*

En primer lugar es preciso observar que toda operación o conjunto de operaciones que implique una recolección, almacenamiento, uso, circulación o supresión de datos personales, es definido como tratamiento de datos[1] y en consecuencia, se encuentra regulada por los preceptos de la Ley 1581 de 2012. Por ello, el artículo 2 de la Ley 1581 de 2012 al definir su ámbito de aplicación en los siguientes términos:

> *"**ARTÍCULO 2o. ÁMBITO DE APLICACIÓN.** Los principios y disposiciones contenidas en la presente ley serán aplicables a los datos personales registrados en*

[1] Definición tomada del literal g) del artículo 3 de la Ley 1581 de 2012.

cualquier base de datos que los haga susceptibles de tratamiento por entidades de naturaleza pública o privada.

La presente ley aplicará al tratamiento de datos personales efectuado en territorio colombiano o cuando al Responsable del Tratamiento o Encargado del Tratamiento no establecido en territorio nacional le sea aplicable la legislación colombiana en virtud de normas y tratados internacionales

(…)"

Del objeto de aplicación de la Ley 1581 de 2012, el artículo 2 citado establece algunas excepciones dentro de las cuales se encuentra el tratamiento de datos contenidos en bases de datos o archivos que son mantenidos en un ámbito exclusivamente personal o doméstico. Para comprender con mayor precisión el alcance de la Ley 1581 de 2012, es preciso indicar que literal e) del artículo 3 define al responsable del tratamiento como aquella persona natural o jurídica, pública o privada, que por sí misma o en asocio con otros, decide sobre la base de datos y/o el tratamiento de los datos. El encargado del tratamiento es definido en el literal d) del artículo 3 de la mencionada ley, como la persona natural o jurídica, pública o privada que por sí misma o en asocio con otros, realce el tratamiento de los datos por cuenta del responsable del tratamiento.

De esta manera, las personas naturales que realicen operaciones de tratamiento de datos personales, deberán cumplir con las disposiciones de la Ley 1581 de 2012, salvo que la recolección de datos sea para fines exclusivamente personales o domésticos. Lo anterior en tanto adquieren la calidad de responsables del tratamiento y por consiguiente, deben cumplir con los deberes y obligaciones dispuestos en la Ley 1581 de 2012 para tales efectos.

De otro lado, es preciso aclarar la definición de dato personal para comprender el alcance de la Ley 1581 de 2012. El literal c) del artículo 3 de la norma en comento, define el dato personal como cualquier información vinculada o que puede asociarse a una o varias personas naturales determinadas o determinables. La Corte Constitucional mediante la Sentencia SU139 de 2021, ha precisado que por dato personal, se entiende como: "*aquella información que tiene la posibilidad de asociar un determinado contenido a una persona natural en concreto(…)*[2]". De esta manera, se puede concluir que aquella información que por estar asociada a una persona natural permita determinarla de manera concreta, es tenida como un dato personal.

Por consiguiente, las operaciones de recolección, almacenamiento, uso, circulación o supresión de dicho tiempo de información, será tenida como un tratamiento de datos personales y deberá adelantarse de conformidad a los principios y preceptos de la Ley 1581 de 2012. Solamente estarán exceptuados de cumplir la Ley 1581 de 2012 aquellos casos específicamente exceptuados en el artículo 2 de la Ley comentada.

[2] Corte Constitucional SU139 de 2021. M.P. Jorge Enrique Ibañez Najar. Numeral 72.

Tratamiento de datos en sistemas de videovigilancia

Tal como se explicó previamente, la Ley 1581 de 2012 se aplica al tratamiento de datos personales que se encuentran contenidos en bases de datos o en archivos de entidades públicas o privadas o de personas naturales y jurídicas. Por ello, la información captada en los cámaras que conformen los sistemas de videovigilancia, corresponde a datos personales en tanto permite identificara y determinar a una persona natural. Por dicho motivo, el uso de cámaras de videovigilancia que capten imágenes de personas determinadas o determinables, debe ser empleado en cumplimiento de la Ley 1581 de 2012[3].

Al respecto, la Corte Constitucional en la Sentencia C-094 de 2020 indicó lo siguiente frente al uso de sistemas de videovigilancia:

> *"163. En consecuencia, indicó que, con el propósito de guardar la integridad de la Constitución y, al mismo tiempo, reconocer las competencias del legislador se debía realizar una armonización concreta de lo previsto en el artículo 237 del Código de Policía. Dicha armonización supuso interpretar la norma impugnada conjuntamente con el régimen constitucional y legal de protección de datos personales, así como con las reglas fijadas por la jurisprudencia constitucional en relación con los diferentes tipos de información. Al interpretar las tensiones que se presentan entre los diferentes derechos y la finalidad legítima que persigue la norma demandada, a saber, prevalencia del interés general y garantía del orden público, concluyó la Corte que el manejo y tratamiento de información, datos e imágenes captados y/o almacenados a través de sistemas de video o medios tecnológicos que estén ubicados o instalados en el espacio público, en lugares abiertos al público, en zonas comunes o en lugares privados abiertos al público o que siendo privados trasciendan a lo público, deberá observar los principios de legalidad, finalidad, libertad, transparencia, acceso y circulación restringida, seguridad y confidencialidad y caducidad. (…)"*[4]

De esta manera, se puede observar que el uso de sistemas de videovigilancia en espacios públicos, deberá cumplir con los requisitos de la Ley 1581 de 2012 y especialmente, con los principios enunciados en el artículo 4 de su cuerpo normativo. De manera más precisa, se debe cumplir con el principio de finalidad, en virtud del cual el tratamiento debe obedecer a una finalidad legítima conforma a la Constitución y a la Ley la cual debe ser informada al titular[5]. En los casos de sistemas de videovigilancia, la finalidad suele ser la seguridad de los bienes y las personas.

También se resalta la importante de aplicar el principio de acceso y circulación restringida, el cual exige que el tratamiento se encuentre sujeto a los límites que derivan de la naturaleza de los datos personales y de las disposiciones de la Ley y la Constitución[6]. Por ello, el tratamiento

[3] Superintendencia de Industria y Comercio. Oficina Asesora Jurídica. Concepto 23-281341. Página 5
[4] Corte Constitucional. Sentencia C-094 de 2020. M-P
[5] Literal B del artículo 4 de la Ley 1581 de 2012.
[6] Literal F del artículo 4 de la Ley 1581 de 2012

solamente podrá realizarse por las personas autorizadas por el titular o por aquellas previstas en la Ley 1581 de 2012. De igual manera, los datos personales deberán ser manejados con medidas técnicas, humanas y administrativas necesarias para garantizar la seguridad de los registros, evitando su adulteración, pérdida, consulta, acceso o uso no autorizado.

Finalmente se resalta el principio de seguridad, por el cual la información sujeta a tratamiento se deberá manejar con las medidas técnicas, humanas y administrativas que sean necesarias para otorgar seguridad a los registros, evitando su adulteración, pérdida, consulta, uso o acceso no autorizado o fraudulento[7].

De otro lado y en virtud del principio de libertad, el tratamiento solamente puede ejercerse con el consentimiento previo, expreso e informado del titular, de tal que los datos personales no podrán ser obtenidos o divulgados sin previa autorización o en ausencia de un mandato legal o judicial que pueda relevar el consentimiento respectivo[8]. Por tal motivo, el artículo 9 de la Ley 1581 de 2012 preceptúa lo siguiente:

> *"**ARTÍCULO 9o. AUTORIZACIÓN DEL TITULAR.** Sin perjuicio de las excepciones previstas en la ley, en el Tratamiento se requiere la autorización previa e informada del Titular, la cual deberá ser obtenida por cualquier medio que pueda ser objeto de consulta posterior."*

De esta manera, cualquier operación que entre en la definición de tratamiento de datos personales, solamente podrá realizarse si el titular de la información otorga su autorización de forma previa e informada, por cualquier medio que pueda ser consultado posteriormente. Al momento de solicitar la autorización al titular, la Ley 1581 de 2012 en su artículo 12 indica que el encargado o responsable del tratamiento de datos, deberá informarle al titular como mínimo lo siguiente:

> *"a) El Tratamiento al cual serán sometidos sus datos personales y la finalidad del mismo;*
> *b) El carácter facultativo de la respuesta a las preguntas que le sean hechas, cuando estas versen sobre datos sensibles o sobre los datos de las niñas, niños y adolescentes;*
> *c) Los derechos que le asisten como Titular;*
> *d) La identificación, dirección física o electrónica y teléfono del Responsable del Tratamiento.*
> ***PARÁGRAFO.** El Responsable del Tratamiento deberá conservar prueba del cumplimiento de lo previsto en el presente artículo y, cuando el Titular lo solicite, entregarle copia de esta."*

[7] Literal G del artículo 4 de la Ley 1581 de 2012
[8] Literal C del artículo 4 de la Ley 1581 de 2012

De esta manera, antes de solicitar la autorización del titular, éste cómo mínimo deberá ser informado sobre: (i) el tratamiento al cual serán sometidos sus datos personales (ii) la finalidad del tratamiento (iii) el carácter facultativo de las preguntas que le son realizadas cuando se relacionen con el tratamiento de datos sensibles o de niños, niñas y adolescentes (iv) sus derechos como titular y (v) los datos de contacto del encargado o responsable del tratamiento. Ahora bien, para solicitar la autorización del titular, el artículo 2.2.2.2.5.2.4 del Decreto 1074 de 2015 que reglamenta la Ley 1581 de 2012 establece lo siguiente:

> *"**ARTÍCULO 2.2.2.25.2.4. Modo de obtener la autorización.** Para efectos de dar cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 9 de la Ley 1581 de 2012, los Responsables del Tratamiento de datos personales establecerán mecanismos para obtener la autorización de los titulares o de quién se encuentre legitimado de conformidad con lo establecido en el artículo 2.2.2.25.4.1., del presente Decreto, que garanticen su consulta. Estos mecanismos podrán ser predeterminados a través de medios técnicos que faciliten al Titular su manifestación automatizada.*
>
> *Se entenderá que la autorización cumple con estos requisitos cuando se manifieste (i) por escrito, (ii) de forma oral o (iii) mediante conductas inequivocas del titular que permitan concluir de forma razonable que otorgo la autorización. En ningún caso el silencio podrá asimilarse a una conducta inequivoca."*

En razón a la norma que precede, para solicitar la autorización de los titulares, los encargados o responsables del tratamiento podrán decidir el mecanismo para dicho fin, siempre y cuando cumpla con los requisitos del Decreto 1074 de 2015 y permitan su consulta posterior. La norma indica que se entenderá que los anteriores requisitos se cumplen cuando la autorización se otorgue por escrito, de forma oral o mediante conductas inequívocas que permitan concluir de forma razonable que se otorgó la autorización.

En el caso de los sistemas de videovigilancia, la Guía para la Protección de Datos Personales en Sistemas de Videovigilancia[9] sugirió que a efectos de informar a los titulares sobre la obtención de sus datos personales y con el fin de que estos otorguen su autorización respectiva, se pueden implementar avisos en las zonas de ingreso a los lugares donde se encuentra el sistema de videovigilancia. Dichos avisos deben cumplir como mínimo con los requisitos de los avisos de seguridad señalados en el artículo 2.2.2.25.3.3 del Decreto 1074 de 2015, es decir: (i) nombre o razón social y datos de contacto del responsable del tratamiento (ii) el tratamiento al cual serán sometidos los datos y la finalidad del mismo (iii) los derechos del titular y (iv) los mecanismos dispuestos por el responsable para que el titular acceda a la política de tratamiento de datos personales.

De esta manera, quien instale sistemas de videovigilancia en espacios públicos, adquiere la calidad de responsable del tratamiento y deberá cumplir con los requisitos de la Ley 1581 de 2012 y asegurarse que las operaciones de recolección de datos, cumplan con los preceptos

[9] Superintendencia de Industria y Comercio. Guía sobre Protección de Datos Personales en Sistemas de Videovigilancia

de la precitada ley, en especial con los principios de finalidad, acceso y circulación restringida y seguridad. Para ello, deberá asegurarse que las grabaciones realizadas sean manejadas con las medidas técnicas y humanas necesarias para evitar el acceso no autorizado a los datos o la divulgación de los mismos sin autorización del titular.

De igual manera y a efectos de cumplir con el principio de libertad, el encargado del tratamiento deberá solicitar la autorización previa del titular para obtener los datos del mismo a través del sistema de videovigilancia. Para ello, podrá implementar un aviso en las zonas donde se encuentra instalado el sistema de videovigilancia, para informar a los titulares que sus datos serán recolectados a través de cámaras instaladas. Dicho aviso deberá informar los requisitos mínimos señalados previamente.

Segundo interrogante: *"¿Su entidad tiene alguna competencia de vigilancia y/o control en este asunto?"*

El artículo 19 de la Ley 1581 designó a esta entidad como la Autoridad de Protección de Datos, función que ejerce a través de la Delegatura para la Protección de Datos Personales para ejercer la vigilancia sobre la Ley 1581 de 2012 y sus normas reglamentarias, de tal manera que se garantice el respeto por los principios, derechos y garantías de los titulares en el tratamiento de datos personales. Por ello, el artículo 21 de la Ley 1581 de 2012 indica que esta Autoridad ejercerá las siguientes funciones en ejercicio de su deber de vigilancia:

> *"(…)*
>
> *b) Adelantar las investigaciones del caso, de oficio o a petición de parte y, como resultado de ellas, ordenar las medidas que sean necesarias para hacer efectivo el derecho de hábeas data. Para el efecto, siempre que se desconozca el derecho, podrá disponer que se conceda el acceso y suministro de los datos, la rectificación, actualización o supresión de los mismos;*
> *c) Disponer el bloqueo temporal de los datos cuando, de la solicitud y de las pruebas aportadas por el Titular, se identifique un riesgo cierto de vulneración de sus derechos fundamentales, y dicho bloqueo sea necesario para protegerlos mientras se adopta una decisión definitiva;*
> *(…)*
> *e) Impartir instrucciones sobre las medidas y procedimientos necesarios para la adecuación de las operaciones de los Responsables del Tratamiento y Encargados del Tratamiento a las disposiciones previstas en la presente ley;*
> *f) Solicitar a los Responsables del Tratamiento y Encargados del Tratamiento la información que sea necesaria para el ejercicio efectivo de sus funciones.*
> *(…)*
> *i) Sugerir o recomendar los ajustes, correctivos o adecuaciones a la normatividad que resulten acordes con la evolución tecnológica, informática o comunicacional;*
> *(…)"*

De esta manera, se puede evidenciar que la Superintendencia de Industria y Comercio como Autoridad Nacional de Protección de Datos, tiene como principal función vigilar el cumplimiento de la Ley 1581 de 2012. Para ello podrá adelantar investigaciones administrativas contra los encargados y responsables del tratamiento de datos personales, a efectos de determinar el incumplimiento de los deberes, principios y garantías contenidos en la Ley 1581 de 2012 y sancionar su incumplimiento.

Tercer interrogante: *"¿Ante qué entidad puede un ciudadano quejarse o solicitar que se desinstale una cámara privada, perteneciente a una persona natural (no jurídica), que está instalada en espacio público?"*

En primer lugar, el artículo 15 de la Ley 1581 de 2012 indica que el titular de la información que considere que se encuentra ante una vulneración de sus derechos y garantías en razón al incumplimiento de las normas de la Ley 1581 de 2012, o que considere que sus datos deben ser objeto de corrección, actualización o supresión, podrán interponer un reclamo ante el responsable o encargado del tratamiento. Para interponer el reclamo, se deberá tener en cuenta el siguiente procedimiento desarrollado en el artículo 15 precitado:

> *"1. El reclamo se formulará mediante solicitud dirigida al Responsable del Tratamiento o al Encargado del Tratamiento, con la identificación del Titular, la descripción de los hechos que dan lugar al reclamo, la dirección, y acompañando los documentos que se quiera hacer valer. Si el reclamo resulta incompleto, se requerirá al interesado dentro de los cinco (5) días siguientes a la recepción del reclamo para que subsane las fallas. Transcurridos dos (2) meses desde la fecha del requerimiento, sin que el solicitante presente la información requerida, se entenderá que ha desistido del reclamo.*
>
> *En caso de que quien reciba el reclamo no sea competente para resolverlo, dará traslado a quien corresponda en un término máximo de dos (2) días hábiles e informará de la situación al interesado.*
>
> *(…)"*

Una vez recibido el reclamo, el encargado o responsable del tratamiento deberá responderlo en un término máximo de quince (15) días hábiles contados desde el día siguiente a la fecha de recepción del reclamo. Dicho término será prorrogable por ocho (8) días hábiles siguientes al vencimiento del prime término, previa información al peticionario, informando los motivos de la demora y la fecha en que se dará respuesta.

Si el reclamo no es respondido en el término previamente descrito o es desfavorable al titular, éste podrá interponer la respectiva queja ante la Superintendencia de Industria y Comercio. Es importante resaltar que de conformidad con el artículo 16 de la Ley 1581 de 2012, la queja ante esta Autoridad solamente podrá ser interpuesta una vez se haya agotado el trámite de

reclamo previamente descrito, ya que es requisito de procedibilidad agotar el trámite de reclamo antes de acudir a esta Superintendencia.

De esta manera, cuando un titular considere que la instalación de un sistema de video vigilancia por parte de una persona de naturaleza privada (persona natural o jurídica), se encuentra vulnerando sus derechos y no cumple con los requisitos de la Ley 1581 de 2012, podrá interponer el respectivo reclamo, el cual deberá ser atendido por el responsable o encargado del tratamiento, dentro del término de quince (15) días hábiles siguientes a la fecha en la cual se recibido el reclamo. Si no recibe una respuesta dentro de dicho término o la respuesta resulta desfavorable, podrá interponer la respectiva queja ante la Superintendencia de Industria y Comercio.

En ese orden de ideas, esperamos haber atendido satisfactoriamente su consulta, reiterándole que la misma se expone bajo los parámetros del artículo 28 de la Ley 1437 de 2011, esto es, bajo el entendido que la misma no compromete la responsabilidad de esta Superintendencia ni resulta de obligatorio cumplimiento ni ejecución.

En la Oficina Asesora Jurídica de la Superintendencia de Industria y Comercio estamos comprometidos con nuestros usuarios para hacer de la atención una experiencia de calidad. Por tal razón le invitamos a evaluar nuestra gestión a través del siguiente link **http://www.encuestar.com.co/index.php/2100?lang=esQ%**

Finalmente le informamos que algunos conceptos de interés general emitidos por la Oficina Jurídica, los puede consultar en nuestra página web **https://buscadorconceptos.sic.gov.co/#/search**

Cordialmente,

GABRIEL TURBAY VELANDIA

Firmado digitalmente por GABRIEL TURBAY VELANDIA
Fecha: 2024.05.08 16:28:00 -05'00'

GABRIEL TURBAY VELANDIA
JEFE OFICINA ASESORA JURÍDICA
Elaboró: María Paula Garzón
Revisó: Daniel Martínez
Aprobó: Gabriel Turbay Velandia