

Dictamen en relació amb la consulta plantejada per un Ajuntament referent a una sol·licitud per fer pràctiques de pilotatge de “drones” en espais del municipi

Es presenta davant l’Autoritat Catalana de Protecció de Dades un escrit emès per l’alcalde d’un Ajuntament sobre una sol·licitud per fer pràctiques de pilotatge de “drones” en espais públics i privats del municipi i la seva adequació a la normativa de protecció de dades.

Analitzada la petició i vist l’informe de l’Assessoria Jurídica, es dictamina el següent:

I

(...)

II

L’Ajuntament manifesta, en el seu escrit de consulta, que una empresa ha sol·licitat poder realitzar pràctiques de pilotatge de “drones” per diferents indrets, públics i privats, del municipi.

Atès que considera que es tracta d’una activitat que afectaria la privacitat i la intimitat de les persones, sol·licita a aquesta Autoritat que es pronunciï sobre la conveniència de la seva autorització i, en cas afirmatiu, les condicions en què s’hauria de realitzar dita activitat.

L’anàlisi d’aquestes qüestions s’efectua, sempre des de la perspectiva del dret fonamental a la protecció de dades de caràcter personal (article 18.4 CE), en els apartats següents d’aquest dictamen.

III

Un “drone” o vehicle aeri no tripulat és un tipus concret d’aeronau que vola sense tripulació humana a bord. Hi ha una gran varietat de models però, bàsicament, s’han creat dues variants: els que volen de manera autònoma (sense intervenció humana) i els que són controlats remotament (o també coneguts com aeronaus R/C).

Tot i dissenyats inicialment per complir tasques de caràcter militar, en els darrers anys s’empren per a una gran varietat d’usos civils, comercials o policials, tals com, entre d’altres, la supervisió i la inspecció d’infraestructures o d’instal·lacions industrials i agrícoles; la gestió de residus naturals; la publicitat, l’oci i l’entreteniment; la realització de tasques d’emergència i d’ajuda humanitària; el control fronterer; la seguretat i la vigilància per part de les Forces i Cossos de Seguretat, etc.

El motiu, en bona part, de la proliferació d’aquests tipus d’aeronaus és la possibilitat d’incorporar-hi sofisticats sistemes de captació i gravació d’imatges en alta qualitat (fotografia o vídeo) o, fins i tot, equips de gravació de sons, detectors tèrmics, sistemes d’intercepció de comunicacions mòbils, eines de reconeixement facial o biomètric en temps real, entre d’altres aplicacions, que permeten el desenvolupament òptim de les seves funcions d’observació, supervisió i vigilància.

En el cas examinat, i d'acord amb la documentació aportada amb l'escrit de consulta, els "drones" que l'empresa vol fer servir per tal de dur a terme les pràctiques de pilotatge en el municipi estan destinats específicament per al vol en medis urbans. En concret, tenint en compte la imatge del "drone" adjuntada en la documentació, es tractarien de quadricòpters model DJI Phantom (www.dji.com/product/phantom) o similar.

Aquestes aeronaus R/C inclouen un suport dissenyat expressament per poder incloure-hi una càmera que permeti la captació d'imatges (fotografia o vídeo) i, en el seu cas, sons, en alta qualitat. L'empresa manifesta, en aquest sentit, que els seus "drones" compten amb aquest tipus de càmeres (en la imatge del "drone" pot comprovar-se la instal·lació d'una càmera tipus GoPro Hero2).

Atesa, doncs, la possibilitat de poder captar i, per tant, tractar imatges (o veus) mitjançant aquestes aeronaus, cal analitzar si en el cas concret plantejat resulta d'aplicació la normativa de protecció de dades de caràcter personal.

Abans però, convé assenyalar que, atès que la responsabilitat del tractament d'aquestes dades personals recauria en una entitat de dret privat no compresa, de conformitat amb l'article 3 de la Llei 32/2010, en l'àmbit d'actuació d'aquesta Autoritat, la competència en relació amb el control del compliment de la normativa de protecció de dades per part d'aquesta empresa correspondria a l'Agència Espanyola de Protecció de Dades (AEPD), d'acord amb el que estableix l'article 37 de la Llei orgànica 15/1999, de 13 de desembre de protecció de dades de caràcter personal (LOPD).

No obstant això, atès que l'empresa ha sol·licitat a l'Ajuntament la realització de pràctiques de pilotatge amb "drones" en el seu municipi i, certament, es tracta d'una activitat que pot tenir incidència en el dret fonamental a la protecció de dades personals dels seus habitants, es considera convenient fer algunes consideracions per tal de donar resposta a la consulta plantejada per aquest ens local.

IV

La LOPD és d'aplicació "a les dades de caràcter personal registrades en suport físic, que les faci susceptibles de tractament, i a qualsevol modalitat d'ús posterior d'aquestes dades pels sectors públic i privat" (article 2.1), entenent per dada de caràcter personal "qualsevol informació referent a persones físiques identificades o identificables" (article 3.a).

L'article 5.1.f) del Reial decret 1720/2007, de 21 de desembre, pel qual s'aprova el Reglament de desenvolupament de la LOPD (en endavant, RLOPD) afegeix que és dada de caràcter personal "qualsevol informació numèrica, alfabètica, gràfica, fotogràfica, acústica o de qualsevol altre tipus que concerneix persones físiques identificades o identificables".

D'acord amb aquests preceptes, per tant, no hi ha dubtes en la consideració de la imatge i de la veu de persones físiques com a dades de caràcter personal. En conseqüència, el seu tractament, entès com "les operacions i els procediments tècnics de caràcter automatitzat o no, que permetin recollir, gravar, conservar, elaborar, modificar, bloquejar i cancel·lar, així com les cessions de dades que derivin de comunicacions, consultes, interconnexions i transferències" (article 3.c) LOPD), haurà de respectar els principis i garanties establerts a la LOPD.

Ara bé, tal i com es disposa en els articles citats, per tal que aquests principis i garanties de la LOPD resultin aplicables és fonamental que la captació i l'enregistrament d'imatges

(o veus) mitjançant, en el cas examinat, l'ús de "drones" es faci en relació amb persones físiques "identificades o identificables".

En aquest sentit, el RLOPD concreta que és identificable "qualsevol persona la identitat de la qual es pugui determinar, directament o indirectament, mitjançant qualsevol informació referida a la seva identitat física, fisiològica, psíquica, econòmica, cultural o social. Una persona física no es considera identificable si aquesta identificació requereix terminis o activitats desproporcionats" (article 5.1.o).

D'acord amb la documentació aportada, no sembla, a priori, que en el present cas l'empresa, per mitjà de les pràctiques de pilotatge amb "drones" que vol realitzar, capti i enregistri, és a dir, tracti imatges (o veus) de persones físiques "identificades o identificables" o, si més no, no sembla necessari que hagi de dur a terme aquest tractament.

L'objecte social d'aquesta empresa és, segons l'escriptura de constitució de la societat, el comerç de productes relacionats amb la filmació, la fotografia i el turisme, la formació en filmació i en fotografia, així com la promoció turística, entre d'altres.

En aquest sentit, per mitjà de la seva web, ofereix, entre d'altres serveis, cursos de formació de pilotatge amb "drones", principalment, per a professionals de la imatge (fotògrafs, periodistes, dissenyadors gràfics, agències de comunicació, etc.) en diferents municipis de la Costa Brava.

En relació, específicament, amb els cursos de formació que es volen oferir en el municipi, i pels quals se sol·licita l'autorització a l'Ajuntament, l'empresa manifesta la seva voluntat de poder sobrevolar amb aquestes aeronaus la Plaça de l'Església, així com en l'interior d'aquesta, i el Castell i les platges, i, per tant, captar i enregistrar imatges d'aquestes localitzacions. Per motius de seguretat i per evitar molèsties, assegura que el període de temps en què tindrien lloc aquests cursos comprendrà d'octubre fins juny i que la presència d'aquestes aeronaus serà de 2-3 cops mensualment. Afegeix que, un cop tinguin disponibles les primeres filmacions, oferirà a l'Ajuntament un vídeo promocional del municipi.

D'acord amb aquesta informació, podria entendre's que, en aquest cas, la captació i l'enregistrament d'imatges d'aquests espais del municipi a través de "drones" en el desenvolupament d'aquests cursos de formació no comportaria la captació i l'enregistrament d'imatges de persones físiques "identificades o identificables", si bé cal posar de manifest que no es disposen de tots els elements necessaris per poder-ho determinar amb suficient claredat (per exemple, es desconeix des de quina alçada es durien a terme les filmacions o el procés concret de filmació de l'interior de l'Església, entre d'altres aspectes).

En el cas que, certament, es dugui a terme una captació i enregistrament d'imatges paisatgístiques, d'edificis arquitectònics o panoràmiques, en què no constin imatges de persones físiques "identificades o identificables", es pot considerar que no es produeix un tractament de dades personals als efectes de la LOPD i, per tant, que aquesta normativa no resulta d'aplicació al cas concret.

Sent així, i sens perjudici d'altra normativa sectorial aplicable, no hi hauria cap impediment, des de la vessant del dret a la protecció de dades de caràcter personal, perquè es duiguin a terme les pràctiques de pilotatge amb "drones" en aquest municipi.

V

Atès que, tal i com s'ha posat de manifest en l'apartat anterior, no es pot descartar, en el cas examinat, la captació i l'enregistrament d'imatges (i veus) de persones físiques "identificades o identificables" durant les pràctiques de pilotatge amb "drones", es considera convenient assenyalar que, en cas de produir-se, sí serien aplicables els principis i garanties establerts a la LOPD.

En aquest sentit, caldria tenir en compte, entre d'altres, els principis de qualitat i de finalitat de les dades (article 4 LOPD), segons els quals únicament es poden tractar les dades que resultin necessàries per a les finalitats determinades, explícites i legítimes per a les quals s'han obtingut (apartat 1) i, un cop obtingudes, no es poden utilitzar per a finalitats incompatibles amb aquelles per a les quals hagin estat recollides (apartat 2).

Per tant, en el cas concret examinat, en què l'ús de "drones" respon a la voluntat de l'empresa de dur a terme pràctiques de pilotatge amb aquestes aeronaus pel municipi, filmant imatges de determinats edificis (Església i Castell) i de determinades zones (Plaça de l'Església i les platges), així com facilitar, posteriorment, un vídeo promocional, per aplicació d'aquest principi de qualitat de les dades (article 4.1 LOPD) no estaria justificada la captació i l'enregistrament d'imatges de persones físiques "identificades o identificables", en tractar-se de dades personals no necessàries per al compliment de la finalitat pretesa.

Ara bé, cab la possibilitat que, tot i no ser l'objectiu de la utilització dels "drones", en algun moment determinat de la filmació es captin imatges de persones físiques "identificades o identificables", especialment, si tenim en compte els emplaçaments en què es durien a terme les pràctiques de pilotatge.

D'una banda, es manifesta la intenció de sobrevolar espais públics tals com la Plaça de l'Església, les platges i cales, i el Castell (entenent, en aquest sentit, que es tractaria del seu exterior).

D'acord amb la LOPD, qualsevol tractament de dades personals requereix comptar amb el consentiment inequívoc de l'afectat, llevat que una llei disposi una altra cosa (article 6.1).

Partint de la premissa que, en el cas examinat, difícilment es podrà sol·licitar el consentiment dels afectats, i atès que la possible captació i l'enregistrament d'imatges de persones físiques "identificades o identificables" afectaria el dret a la pròpia imatge d'aquestes persones, convé fer referència a la Llei orgànica 1/1982, de 5 de maig, de protecció civil del dret a l'honor, a la intimitat personal i familiar i a la pròpia imatge (en endavant, LO 1/1982).

Aquest dret a la pròpia imatge es pot definir com un dret que té "cada individu a que els demés no reproduïxin els caràcters essencials de la seva figura sense el consentiment del subjecte, de tal manera que tot acte de captació, reproducció o publicació per fotografia, film o un altre procediment de la imatge d'una persona en moments de la seva vida privada o fora d'ella suposa una vulneració o atac al dret fonamental a la imatge, com també ho és la utilització per a fins publicitaris, comercials o de naturalesa anàloga" (STS de 27 de març de 1999).

D'acord amb l'article 7 de la LO 1/1982, té consideració d'intromissió il·legítima en els drets a l'honor, intimitat i pròpia imatge, entre d'altres supòsits, "la captación, reproducción o publicación por fotografía, filme o cualquier otro procedimiento, de la

imagen de una persona en lugares o momentos de su vida privada o fuera de ellos, salvo los casos previstos en el artículo 8.2.” (apartat 5).

En aquest precepte, s'estableix que el dret a la pròpia imatge no impedirà “la informació gràfica sobre un suceso o acaecimiento público cuando la imagen de una persona determinada aparezca como meramente accesorio” (apartat c).

El Tribunal Suprem vincula l'accessorietat d'una imatge a la recognoscibilitat dels subjectes que en ella apareguin, a la major o menor proporció que ocupen en la fotografia, o tractant-se d'imatges en moviment –com seria en aquest cas–, a l'aparició d'aquests subjectes fugaçment o en un segon pla. Per al Tribunal, la intromissió quedaria justificada en la mesura en què la imatge és captada de manera accidental i secundària en relació amb la resta de la informació gràfica en què s'insereix (STS de 22 de febrer de 2007).

D'acord amb aquests preceptes, la captació d'imatges de persones físiques “identificades o identificables” de manera accidental o incidental per mitjà de l'ús de “drones” es podria considerar respectuosa amb la LOPD, en existir habilitació legal suficient (article 6.1 LOPD).

Ara bé, tenint en compte, precisament, la manera que s'empraria per dur a terme la filmació de les localitzacions esmentades, és poc probable que es conegui, amb anterioritat a l'inici de les pràctiques de pilotatge, si dita captació d'imatges de persones físiques “identificades o identificables” seria merament incidental o accidental.

Per aquest motiu, es recomana emprar programes d'anàlisi de vídeo per tal d'evitar la captació d'imatges de persones físiques, o bé la seva identificació. Aquestes eines permeten la destrucció, durant la mateixa filmació, dels fotogrames de vídeo corresponents a una cara humana de manera immediata, de tal manera que les imatges no arribaran a ser mai captades, així com la possibilitat de, en cas de captar-se, difuminar-les. Si això no fos possible, caldria procedir a la destrucció d'aquelles parts de les filmacions en què hi constin imatges de persones físiques “identificades o identificables” que no puguin ser considerades com a merament accessòries (article 4.5 LOPD).

Menció a part mereix la intenció de l'empresa de realitzar també pràctiques de pilotatge amb “drones” a l'interior de l'Església del municipi. Cal tenir en compte que, en aquest cas, en tractar-se d'un espai tancat difícilment es podria afirmar que no seran captades imatges de persones físiques “identificades o identificables”, per la qual cosa, de voler filmar-hi i a manca d'habilitació legal, caldria comptar amb el consentiment dels afectats.

Ara bé, tenint en compte que l'objectiu de la filmació seria un centre religiós i que, per tant, es podrien captar imatges que podrien revelar la religió o les creences de les persones afectades, dita filmació només seria possible si es comptés amb el consentiment exprés i per escrit d'aquestes persones, atès que la normativa de protecció de dades protegeix de forma reforçada les dades personals de caràcter més sensible.

En concret, l'article 7 de la LOPD disposa que:

“1. D'acord amb el que estableix l'apartat 2 de l'article 16 de la Constitució, ningú no pot ser obligat a declarar sobre la seva ideologia, religió o creences. Quan en relació amb aquestes dades es procedeixi a recollir el consentiment a què es refereix l'apartat següent, s'ha d'advertir l'interessat respecte al seu dret a no donar-lo.

2. Només amb el consentiment exprés i per escrit de l'afectat poden ser objecte de tractament les dades de caràcter personal que revelin la ideologia, l'afiliació sindical, la religió i les creences. S'exceptuen els fitxers mantinguts pels partits polítics, els sindicats, les esglésies, les confessions o les comunitats religioses i associacions, les fundacions i altres entitats sense ànim de lucre, amb finalitat política, filosòfica, religiosa o sindical, quant a les dades relatives als seus associats o els seus membres, sens perjudici que la cessió d'aquestes dades requereix sempre el consentiment previ de l'afectat.
(...)"

Per tant, en aquest cas concret, llevat que es pugui comptar amb el consentiment exprés i per escrit dels afectats, caldria dur a terme la realització de pràctiques de pilotatge amb "drones" quan l'Església estigués tancada al públic, moment en què es podria garantir que no es captaran imatges de persones físiques "identificades o identificables".

VI

Arribats a aquest punt, es considera convenient afegir, a continuació, una consideració en relació amb la conservació d'imatges de persones físiques "identificades o identificables".

D'acord amb l'article 4.5 de la LOPD "les dades de caràcter personal han de ser cancel·lades quan hagin deixat de ser necessàries o pertinents per a la finalitat per a la qual han estat recollides o registrades. No han de ser conservades de manera que permetin identificar l'interessat durant un període superior al necessari per a les finalitats d'acord amb les quals hagin estat recollides o registrades."

Així doncs, en aquest cas, les filmacions en què de manera incidental apareguin imatges de persones físiques "identificades o identificades" només podran ser conservades durant la realització del curs de pràctiques de pilotatge amb "drones". Un cop finalitzat, l'empresa haurà de procedir a la destrucció de les parts de les filmacions en què puguin aparèixer dites imatges, o bé haurà d'anonimitzar-les.

Aquest és un aspecte a tenir en compte especialment en el cas que, tal i com manifesta l'empresa, s'entregui un vídeo promocional a l'Ajuntament. En aquest vídeo no han de constar imatges de persones físiques "identificades o identificables" que no puguin ser considerades com a merament accessòries (article 8.2.c) LO 1/1982), per la qual cosa, abans de la seva entrega, caldrà comprovar que les imatges que, en aquest sentit, puguin constar han estat anonimitzades o esborrades.

Òbviament, un cop anonimitzades aquestes imatges, així com en cas que no es captessin i per tant no resultés aplicable la LOPD, les filmacions podrien ser conservades durant el temps que l'empresa considerés oportú.

VII

Finalment, atès que a l'escrit de consulta l'Ajuntament sol·licita a aquesta Autoritat que es pronunciï sobre la conveniència o no d'autoritzar l'activitat examinada en el municipi, convé apuntar que la normativa de protecció de dades personals no requereix cap autorització en aquest sentit, sinó només, en cas de tractar dades personals, el compliment de les obligacions i els principis establerts a la LOPD, i als quals, entre d'altres, s'ha fet referència a llarg d'aquest dictamen.

D'acord amb les consideracions fetes fins ara en relació amb la consulta plantejada, es fan les següents,

Conclusions

La realització de pràctiques de pilotatge amb “drones” per diferents indrets del municipi, en la mesura en què no comporti la captació i l'enregistrament d'imatges (i veus) de persones físiques “identificades o identificables”, no es trobaria sotmesa al règim establert a la normativa de protecció de dades personals.

De produir-se una captació d'imatges de persones físiques “identificades o identificables” en espais públics, aquesta podria ser conforme amb la normativa de protecció de dades personals en la mesura que les imatges d'aquestes persones apareguin com a merament accessòries (article 8.2.c) LO 1/1982). No obstant això, es recomana l'adopció de mecanismes de dissociació o anonimització d'aquestes imatges, o la destrucció de les parts de les gravacions en què hi constin en els termes exposats en aquest informe.

La captació i l'enregistrament d'imatges de persones físiques “identificades o identificables” a l'interior de l'Església del municipi, en la mesura que podrien revelar la religió o les creences de les persones afectades, requereix comptar amb el consentiment exprés i per escrit dels afectats (article 7 LOPD).

En qualsevol cas, les imatges captades només es podran conservar pel període de temps estrictament necessari per donar compliment a la finalitat pretesa.

Barcelona, 12 de novembre de 2013