

Se solicita la emisión de un informe favorable en el ámbito de las competencias de esta Agencia, sobre la instalación de un sistema de vigilancia contra el furtivismo en los parques de cultivo de marisco de una determinada zona. Dicho sistema, que se describe en la consulta, incluye la grabación de imágenes para la verificación de las intrusiones que se produzcan y su aportación como prueba.

La consulta señala que el sistema pretende vigilar una superficie de 210 hectáreas en zonas marítimas y costeras, zonas abiertas y de uso público intensivo, cubriendo una superficie mayor a la de los parques de cultivo, de modo que se pueda hacer un seguimiento de los lugares por donde los furtivos acceden y abandonan aquellos. En lo que respecta a los elementos de video-verificación, se señala que cuando se detecte una alarma el domo de visión día/noche y el domo térmico automáticamente enfocarán hacia el punto donde se ha generado la alarma y seguirán al objeto mientras se encuentre en la zona vigilada almacenándose las imágenes.

Debe tenerse presente que desde el 25 de mayo del presente año la normativa aplicable en materia de protección de datos personales se encuentra constituida por el Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de abril de 2016, relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos por el que se deroga la Directiva 95/46/CE (Reglamento general de protección de datos), norma que desplaza la aplicación de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de datos de carácter personal en los aspectos regulados por dicho Reglamento.

El citado Reglamento extiende su protección, tal y como establece su artículo 1.2, a los derechos y libertades fundamentales de las personas físicas y, en particular, su derecho a la protección de los datos personales, definidos en su artículo 4.1 como *“toda información sobre una persona física identificada o identificable («el interesado»); se considerará persona física identificable toda persona cuya identidad pueda determinarse, directa o indirectamente, en particular mediante un identificador, como por ejemplo un nombre, un número de identificación, datos de localización, un identificador en línea o uno o varios elementos propios de la identidad física, fisiológica, genética, psíquica, económica, cultural o social de dicha persona.”*



De este modo la imagen de las personas identificadas o identificables tiene la consideración de dato personal. En este sentido, el grupo de trabajo del artículo 29, órgano consultivo independiente de la Unión Europea sobre protección de los datos y la vida privada, creado en virtud de lo previsto en el citado artículo de la Directiva 95/46/CE, señalaba en su Dictamen 02/2012 sobre reconocimiento facial en los servicios en línea y Móviles, al hacer referencia a las imágenes digitales como datos personales, que *“Si en una imagen digital se distingue tan claramente el rostro de una persona que es posible identificarla, dicha imagen se consideraría un dato personal. Ello dependerá de una serie de parámetros, como la calidad de la imagen o el encuadre concreto. En la mayoría de los casos no se considerarían datos personales las imágenes de escenas en las que se ve a personas en la distancia, o en las que los rostros están difuminados.”*

En consecuencia el tratamiento de las imágenes de personas captadas por las cámaras cuando permita su identificación quedará sujeto a lo previsto en la normativa de protección de datos de carácter personal, siendo éste el único aspecto a examinar el presente informe, quedando fuera de las competencias de ésta Agencia la determinación de la legalidad de la instalación por parte de particulares de otros elementos de control de acceso y tráfico de embarcaciones y personas en la zona marítima y costera en la que pretende instalarse el sistema.

Como punto de partida debe recordarse que la instalación de videocámaras en lugares públicos es competencia exclusiva de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, rigiéndose el tratamiento de dicha imágenes por su legislación específica, contenida en 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. En este sentido, la Ley 5/2014, de 4 de abril, de Seguridad Privada en su artículo 42.2 dispone que *“No se podrán utilizar cámaras o videocámaras con fines de seguridad privada para tomar imágenes y sonidos de vías y espacios públicos o de acceso público salvo en los supuestos y en los términos y condiciones previstos en su normativa específica, previa autorización administrativa por el órgano competente en cada caso. Su utilización en el interior de los domicilios requerirá el consentimiento del titular.”*



Para determinar si la captación de imágenes a que se refiere la consulta se lleva a cabo en espacios públicos o de acceso público, debe partirse de que se trata de conceptos indeterminados cuya concreción no se encuentra en un texto legal. En este sentido esta Agencia ha venido señalando en sus informes que "existen supuestos en los que no existe duda de su carácter de espacios públicos como los relativos a vías públicas o bienes de dominio público no reservados a uso determinados, tal y como ha puesto de manifiesto reiterada doctrina judicial emanada de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Audiencia Nacional en las sentencias por las que se resuelven los recursos interpuestos contra las resoluciones de esta Agencia en la materia, no obstante existirán otros en los que la delimitación de la aplicación de una u otra norma, o lo que es lo mismo, la consideración de la existencia de un tratamiento ilícito en los supuestos de instalación de cámaras en "espacios públicos" sin cumplir los requisitos establecidos en la Ley Orgánica 4/1997, debe analizarse caso a caso teniendo en cuenta las circunstancias referidas al lugar concreto objeto de grabación."

En el presente supuesto debe tenerse en cuenta que el artículo 27 de la Ley 11/2008, de 3 de diciembre, de pesca de Galicia, dispone que "*Se entiende por marisqueo el ejercicio de la actividad extractiva, desarrollada a pie o desde embarcación, en la zona marítima o marítimo-terrestre dirigida de modo exclusivo y con artes selectivas y específicas a la captura de una o varias especies de moluscos, crustáceos, tunicados, equinodermos y otros invertebrados marinos, con fines de comercialización.*" En consecuencia, los parques de cultivo a que la consulta se refiere se ubican en la zona marítima o marítimo-terrestre, zonas de dominio público así declaradas en la propia Constitución española en su artículo 132.2, según el cual "*Son bienes de dominio público estatal los que determine la ley y, en todo caso, la zona marítimo-terrestre, las playas, el mar territorial y los recursos naturales de la zona económica y la plataforma continental.*"

La Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas, en su artículo 85 señala los tipos de uso de los bienes de dominio público disponiendo lo siguiente:

"1. Se considera uso común de los bienes de dominio público el que corresponde por igual y de forma indistinta a todos los ciudadanos, de modo que el uso por unos no impide el de los demás interesados.

2. Es uso que implica un aprovechamiento especial del dominio público el que, sin impedir el uso común, supone la concurrencia de circunstancias tales como la peligrosidad o intensidad del mismo, preferencia en casos de escasez, la obtención de una rentabilidad singular u otras semejantes, que determinan un exceso de utilización sobre el uso que corresponde a todos o un menoscabo de éste.

3. Es uso privativo el que determina la ocupación de una porción del dominio público, de modo que se limita o excluye la utilización del mismo por otros interesados."



Por su parte, la Ley 11/2008, de 3 de diciembre, de pesca de Galicia, clasifica en su artículo 29 las zonas de explotación marisquera de la siguiente manera:

*a) Zonas de libre marisqueo: bancos naturales cuya explotación no está sujeta a una autorización o concesión administrativa. La consejería competente determinará periódicamente las zonas de libre marisqueo, con la participación del sector en la determinación de dichas zonas.*

*b) Zonas de autorización marisquera: bancos naturales o porciones de ellos cuya explotación se otorga en uso privativo normal a título precario para su explotación en régimen de exclusividad.*

*c) Zonas de concesión marisquera: bancos naturales o porciones de ellos cuya explotación se otorga en uso privativo anormal que implique el derecho a ocupación, uso o disfrute en régimen temporal."*

Ahora bien en el presente caso, no se pretende la captación de imágenes limitadamente a cada superficie objeto de autorización o concesión, sino que se pretende la instalación de un sistema que se extiende a todo el área de parques de cultivo, una amplia zona de 210 millas en las zonas marítimas y costeras, constitutivas de zonas abiertas y de uso público intensivo, de modo que debe considerarse que el sistema de grabación tal y como se plantea en la consulta supone la captación de imágenes en espacios públicos, lo que determina la aplicación de 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.

Conforme a lo establecido en la citada Ley Orgánica 4/1997 y en su Reglamento de desarrollo y ejecución, aprobado por Real Decreto 596/1999, de 16 de abril, la instalación de las cámaras en lugares públicos está sujeta a muy estrictos requisitos, así el artículo 3 de dicha Ley regula el régimen de autorización de instalación de videocámaras, otorgado por la Delegación del Gobierno previo informe preceptivo y vinculante de la Comisión de Garantías de la Videovigilancia de la Comunidad Autónoma correspondiente. Autorización que tendrá una vigencia máxima de un año, debiendo renovarse una vez finalizado éste.

En consecuencia, el sistema propuesto no resulta conforme a lo previsto en la normativa de protección de datos, al carecerse de legitimación para efectuar el mismo, toda vez que la captación de imágenes con fines de videovigilancia en lugares públicos solo puede ser efectuada por las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad y la instalación de las cámaras por éstas exige la autorización del Delegado del Gobierno en los términos establecidos por la Ley Orgánica 4/1997 y su Reglamento de desarrollo.

No obstante, como se ha señalado anteriormente, el concepto de espacio público es un concepto indeterminado, debiendo examinarse caso a caso si resulta de aplicación la Ley Orgánica 4/1997 o el Reglamento (UE) 2016/679. En el presente supuesto se carece de elementos suficientes para determinar si una captación de imágenes llevada a cabo por el titular de una



autorización o concesión, que tendría la consideración de responsable, con carácter limitado a la zona respecto de la que ha obtenido tal autorización o concesión en régimen de uso privativo, podría quedar sujeta a lo previsto en el citado Reglamento, por no tener tal zona la consideración de espacio público a los efectos de aplicación de la Ley Orgánica 4/1997.