



La consulta ha sido planteada por una empresa que se define a sí misma en su consulta como “operador de drones”. En el texto de la misma, la consultante plantea una aclaración respecto del *“dictamen sobre uso de drones realizado por la comunidad europea”* y más en concreto solicitando aclaraciones respecto de *“si es necesario gestionar el dron como una cámara de videovigilancia y por lo tanto dar de alta a éste con su archivo correspondiente o solamente es necesario realizar un estudio de impacto en la protección de datos”*.

La consulta parte de la base de que *“en las grabaciones realizadas pudieran salir personas u objetos personales tales como matrículas de vehículos”*, y realiza alguna manifestación acerca de que si se preserva el anonimato de las personas eliminando o enmascarando las matrículas por las caras de las persona ello *“sería suficiente”*.

Pues bien, a la vista de tal consulta y ante el carácter general de la misma parece procedente que este informe jurídico entre a examinar el régimen jurídico correspondiente a los aparatos comúnmente denominados “drones” así como, más específicamente, a determinar las características, requisitos y circunstancias que puedan plantearse respecto de los tratamientos de datos que realicen dichos drones.

Es necesario en este momento hacer referencia al Dictamen 01/2015, de 16 de junio de 2015, relativo a la utilización de drones, del Grupo de Trabajo del art. 29 de la Directiva 95/46/EC de 24 de octubre de 1995 relativa a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos (esta Directiva se encuentra en la actualidad derogada por el Reglamento 2016/679 – RGPD).

Este Grupo de Trabajo tiene entre sus funciones, de conformidad con el artículo 30 de la Directiva, emitir dictámenes y recomendaciones así como estudiar toda cuestión relativa a la aplicación de las disposiciones nacionales tomadas para la aplicación de la mencionada Directiva con vistas a contribuir a su aplicación homogénea. El Dictamen del Grupo de Trabajo del art. 29 citado es la consecuencia de la petición realizada por la Comisión Europea el 6 de mayo de 2014 invitándola a *“emitir recomendaciones sobre cómo gestionar los asuntos relativos a la privacidad y protección de datos a nivel europeo y qué acciones deberían tomarse para subrayar el establecimiento de un marco adecuado”* con vistas a proveer indicaciones prácticas a los legisladores y reguladores, tanto a nivel europeo como nacional, incluyendo a las autoridades civiles de aviación, hasta el público en general. Sobre esta base, habida cuenta de que una de las funciones del citado grupo de trabajo es emitir recomendaciones acerca de la aplicación homogénea de las normas en materia de protección de datos, se emitirá el presente informe.



I

En primer lugar cabe realizar una aproximación a la figura del “dron”. Como tal, de acuerdo con la OACI (Organización de la Aviación Civil Internacional), cabe definirlo como *“Sistema de aeronave pilotada a distancia”, y más concretamente como “Conjunto de elementos configurables integrado por una aeronave pilotada a distancia, sus estaciones de piloto remoto conexas, los necesarios enlaces de mando y control y cualquier otro elemento de sistema que pueda requerirse en cualquier punto durante la operación de vuelo”.*

Adoptando esa misma definición, la Ley de navegación aérea española, ley 48/1960, de 21 de julio, arts. 11 y 150, en su redacción vigente dada a los mismos por la ley 18/2014, de 15 de octubre, de aprobación de medidas urgentes para crecimiento, la competitividad y la eficiencia (a su vez proveniente del Real Decreto Ley del mismo nombre 8/2014, de 4 de julio) ha incluido dentro de la definición de “aeronave” la de *“b) Cualquier máquina pilotada por control remoto que pueda sustentarse en la atmósfera por reacciones del aire que no sean las reacciones del mismo contra la superficie de la tierra”.*

Con carácter genérico por lo tanto un dron será un vehículo aéreo que puede pertenecer a distintas categorías y con capacidades muy distintas. Como tal vehículo puede llevar, o no, sistemas de procesamiento de información (procesamiento de datos en general) de muy diversos tipos: sistemas de grabación de imagen, sistemas de detección (sensores ópticos o electrónicos, infrarrojos, de humos etc.), equipos de radiofrecuencia (antenas para capturar emisiones de radio o de wi-fi) etc. Lo relevante en el presente caso a efectos de la AEPD será el equipamiento de captación y procesamiento de datos que lleve el dron y el consiguiente posterior tratamiento de los mismos.

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 y por el que se deroga la Directiva 95/46/CE (en adelante RGPD) define en su artículo 4 apartado 1 “datos personales” con una gran amplitud:

1) *«datos personales»: 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;

Por ello, cualquier procedimiento utilizado para recoger imágenes, sonidos, datos de geolocalización o cualquier otra señal electromagnética relacionada con una persona física identificada o identificable llevada a cabo por el equipo a bordo de un dron determinará la existencia de un tratamiento de datos y en consecuencia la aplicación de la legislación de protección de datos.

Pero existe además un componente añadido que es que en muchos casos ni la misma existencia del dron ni el tratamiento de los datos realizados por el mismo será conocido por el interesado o afectado habida cuenta de las propias características del aparato, que pueden volar y recoger datos sin necesidad de ser visto por las personas y sin estar sujeto a concretas barreras físicas al desplazarse por el aire.

II

Para no perder de vista la concreta consulta realizada cabe ir haciendo precisiones. La consulta plantea la idea de si se ha de gestionar el dron como una cámara de videovigilancia y por lo tanto dar de alta a ésta con su archivo correspondiente. Como ya ha quedado apuntado, la función de videovigilancia es sólo una de los múltiples usos que puede darse a un dron. Y a este respecto cabe distinguir entre videovigilancia de espacios públicos y de espacios privados. Como esta AEPD ha informado reiteradamente, los sistemas de videovigilancia suponen un tratamiento de datos de carácter personal.

Con igual reiteración la AEPD ha dictaminado que 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, atribuye a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad la competencia exclusiva para la instalación de videocámaras fijas o móviles en lugares públicos. Por ello la instalación de videocámaras en lugares públicos es competencia exclusiva de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, de ahí que la legitimación para el tratamiento de dichas imágenes se complete en la Ley Orgánica 4/1997, señalándose en su artículo 2.2, en lo que hace mención a su ámbito de aplicación que *“Sin perjuicio de las disposiciones específicas contenidas en la presente Ley, el tratamiento automatizado de las imágenes y sonidos se regirá por lo dispuesto en la Ley Orgánica 5/1992, de 29 de octubre, de Regulación del Tratamiento Automatizados de los Datos de Carácter Personal.”*



Así pues, podemos decir que la ley no permite con carácter general, sin cumplir los requisitos previstos en la legislación citada, la instalación de cámaras de videovigilancia en lugares públicos, ya sean fijas o móviles, lo que en consecuencia y por extensión cabe aplicar a la captación de imágenes de personas en la vía pública a través de sistemas de captación de datos instalados en un dron.

Esta AEPD ha admitido una legitimación limitada para la captación de imágenes en la vía pública siempre que se garantice el cumplimiento de los principios de limitación de la finalidad y minimización de datos del artículo 5.1 del RGPD, apartados b) y c) respectivamente (por ejemplo, videovigilancia de lugares privados), finalidad esta para la cual estaría también especialmente dotado un dron.

A este respecto, pues, cabe concluir que cuando un dron realice funciones de captación de imágenes para fines de videovigilancia de lugares privados, le será de aplicación el RGPD, y ello implica, entre otras cuestiones, tanto cumplir con el derecho de información del artículo 13, el registro de actividades de tratamiento del artículo 30, o adoptar las correspondientes medidas de seguridad en función del análisis de riesgos realizado del artículo 32.

Cabe hacer un inciso respecto del deber de información impuesto por el artículo 13 del RGPD y concretado en materia de videovigilancia. Si bien en ocasiones dicho deber de información mediante distintivos informativos o impresos podría ser cumplido con facilidad, en otras ocasiones no será fácil de cumplir de esta manera, y aun así la ley prevé el derecho de información de los afectados. El art. 13 del RGPD señala al respecto lo siguiente:

1. Cuando se obtengan de un interesado datos personales relativos a él, el responsable del tratamiento, en el momento en que estos se obtengan, le facilitará toda la información indicada a continuación:

- a) la identidad y los datos de contacto del responsable y, en su caso, de su representante;
- b) los datos de contacto del delegado de protección de datos, en su caso;
- c) los fines del tratamiento a que se destinan los datos personales y la base jurídica del tratamiento;
- d) cuando el tratamiento se base en el artículo 6, apartado 1, letra f), los intereses legítimos del responsable o de un tercero;
- e) los destinatarios o las categorías de destinatarios de los datos personales, en su caso;



f) en su caso, la intención del responsable de transferir datos personales a un tercer país u organización internacional y la existencia o ausencia de una decisión de adecuación de la Comisión, o, en el caso de las transferencias indicadas en los artículos 46 o 47 o el artículo 49, apartado 1, párrafo segundo, referencia a las garantías adecuadas o apropiadas y a los medios para obtener una copia de estas o al hecho de que se hayan prestado.

2. Además de la información mencionada en el apartado 1, el responsable del tratamiento facilitará al interesado, en el momento en que se obtengan los datos personales, la siguiente información necesaria para garantizar un tratamiento de datos leal y transparente:

a) el plazo durante el cual se conservarán los datos personales o, cuando no sea posible, los criterios utilizados para determinar este plazo;

b) la existencia del derecho a solicitar al responsable del tratamiento el acceso a los datos personales relativos al interesado, y su rectificación o supresión, o la limitación de su tratamiento, o a oponerse al tratamiento, así como el derecho a la portabilidad de los datos;

c) cuando el tratamiento esté basado en el artículo 6, apartado 1, letra a), o el artículo 9, apartado 2, letra a), la existencia del derecho a retirar el consentimiento en cualquier momento, sin que ello afecte a la licitud del tratamiento basado en el consentimiento previo a su retirada;

d) el derecho a presentar una reclamación ante una autoridad de control;

e) si la comunicación de datos personales es un requisito legal o contractual, o un requisito necesario para suscribir un contrato, y si el interesado está obligado a facilitar los datos personales y está informado de las posibles consecuencias de que no facilitar tales datos;

f) la existencia de decisiones automatizadas, incluida la elaboración de perfiles, a que se refiere el artículo 22, apartados 1 y 4, y, al menos en tales casos, información significativa sobre la lógica aplicada, así como la importancia y las consecuencias previstas de dicho tratamiento para el interesado.

La ley no establece tampoco una excepción para el tratamiento de datos llevados a cabo por la operativa de drones, por lo que este derecho de información a los interesados habrán de ser cumplido.

El grupo de trabajo del 29 recomienda una aproximación “multicanal” habida cuenta de las limitaciones que una aproximación tradicional a la información tiene. Además recomienda, como buena práctica adicional, que los operadores de drones publiquen en su página web información que permita conocer las diferentes operaciones que han realizado o las que se proponen realizar en el futuro cercano, así como la posibilidad de insertar anuncios en periódicos, folletos o posters, o incluso mediante buzono.



El art. 14.5 del RGPD establece que no se cumplirá con este derecho de información “cuando la comunicación de dicha información resulte imposible o suponga un esfuerzo desproporcionado, en particular para el tratamiento con fines de archivo en interés público, fines de investigación científica o histórica o fines estadísticos, a reserva de las condiciones y garantías indicadas en el artículo 89, apartado 1, o en la medida en que la obligación mencionada en el apartado 1 del presente artículo pueda imposibilitar u obstaculizar gravemente el logro de los objetivos de tal tratamiento. En tales casos, el responsable adoptará medidas adecuadas para proteger los derechos, libertades e intereses legítimos del interesado, inclusive haciendo pública la información”.

Pues bien, habida cuenta de que en todo caso se requiere el derecho de información en la recogida de datos a los interesados, corresponde al responsable valorar si se trataría de un esfuerzo desproporcionado cumplir con este derecho, y en todo caso, de ser así, tendría que adoptar las correspondientes medidas como indica el artículo anteriormente transcrito, incluso haciendo pública la información.

En todo caso, esta valoración sobre el cumplimiento del derecho de información podría incluirse en una evaluación de impacto de protección de datos (EIPD). Dicho estudio de impacto deberá servir a los responsables y operadores para descubrir los riesgos a la privacidad asociados con el uso de la tecnología y procedimientos para el concreto tratamiento de datos que se pretende realizar. Dicho estudio de impacto deberá evaluar si el tratamiento de los datos personales por la vía solicitada es legítimo, necesario y proporcionado, así como deberá cubrir entre otros los aspectos de transparencia y seguridad y documentar los pasos que se han de tomar para minimizar los riesgos que aparezcan de dicho estudio de impacto.

III

Los drones pueden ser utilizados para funciones diferentes de la vigilancia: eventos (bodas, eventos deportivos), gestión de infraestructuras, supervisión de obras etc. Tanto en unos como en otros casos el RGPD establece principios esenciales en su artículo 5.1, de manera que los datos personales serán:

- a) tratados de manera lícita, leal y transparente (“licitud, lealtad y transparencia”);
- b) recogidos con fines determinados, explícitos y legítimos, y no serán tratados ulteriormente de manera incompatible con dichos fines; de acuerdo con el artículo 89, apartado 1, el tratamiento ulterior de los datos personales con fines de archivo en interés público, fines de



investigación científica e histórica o fines estadísticos no se considerará incompatible con los fines iniciales (“limitación de la finalidad”);

- c) c) adecuados, pertinentes y limitados a lo necesario en relación con los fines para los que son tratados (“minimización de datos”);

De ello deriva una consecuencia importante: la licitud del tratamiento de los datos vendrá determinada por la licitud de la recogida de los mismos. O en otros términos aún más claros: no se puede entender que la captación y tratamiento de datos es lícita si no se ha cumplido en su totalidad la legislación y regulación relativa a la utilización de los drones.

En España la regulación actual en materia de drones está establecida en la ley 18/2014 de 15 de octubre, ya citada, proveniente del Real Decreto Ley 8/2014, de 4 de julio, que establece una normativa sustantiva al respecto y que a la vez modifica la Ley de Navegación Aérea, ley 48/1960, de 21 de julio, así como el Real Decreto 1036/2017, de 15 de diciembre, por el que se regula la utilización civil de las aeronaves pilotadas por control remoto, y se modifican el Real Decreto 552/2014, de 27 de junio, por el que se desarrolla el Reglamento del aire y disposiciones operativas comunes para los servicios y procedimientos de navegación aérea y el Real Decreto 57/2002, de 18 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de Circulación Aérea.

Tal y como establece la opinión del grupo de trabajo del art. 29, Dictamen 1/2015, cualquier operación de un dron que suponga tratamiento de datos deberá en primer lugar cumplir con la legislación aplicable, incluyendo expresamente en ellas lo referido a la regulación de videovigilancia así como la legislación específica relativa al uso de los drones (autorizaciones de operación, reglas de despegue y uso, navegación aérea etc.) o cualquier otra que pudiera existir, fundamentalmente en materia de protección de derechos fundamentales a la propia imagen, privacidad, intimidad etc.

Por esta razón, cuando la operación de un dron viole la normativa nacional de aviación a la que está sujeta, o cualquier otra a la que deba atenderse, se considerará que la captación de datos y el tratamiento de los mismos realizados durante las operaciones aéreas no cumple con el principio de licitud recogido en el RGPD, y estará por tanto sujeto al régimen de infracciones y sanciones que proceda en materia de protección de datos (sin perjuicio además de que pueda estar sujeto al régimen de infracciones y sanciones específicos en materia de navegación aérea u otros regímenes adicionalmente aplicables).



IV

El artículo 4 apartados 7) y 8) del RGPD define al responsable del tratamiento y al encargado del tratamiento. El Responsable del tratamiento o responsable es la persona física o jurídica, autoridad pública, servicio u otro organismo que, solo o junto con otros, determine los fines y medios del tratamiento; si el Derecho de la Unión o de los Estados miembros determina los fines y medios del tratamiento, el responsable del tratamiento o los criterios específicos para su nombramiento podrá establecerlos el Derecho de la Unión o de los Estados miembros. Por su parte, el encargado del tratamiento o encargado, es la persona física o jurídica, autoridad pública, servicio u otro organismo que trate datos personales por cuenta del responsable del tratamiento;

Normalmente, el operador del dron será el encargado del tratamiento, que actúa mediante un encargo de un tercero (arrendamiento de servicios), que será quien decide el trabajo que ha de efectuarse, su contenido y extensión (este será normalmente el responsable del tratamiento). El operador del dron ejecutará ese trabajo de acuerdo con los deseos del cliente.

La ley 18/2014, de 15 octubre, en su art. 50.1 segundo inciso, contiene un régimen de responsabilidad expresa en materia de normativa aeronáutica del operador, como responsable de la aeronave, sin que ello pueda suponer que deje de cumplir con el resto de la normativa vigente. Así en concreto dicho artículo establece: *El cumplimiento de lo dispuesto en esta disposición no exime al operador, que es, en todo caso, el responsable de la aeronave y de la operación, del cumplimiento del resto de la normativa aplicable, en particular en relación con el uso del espectro radioeléctrico, la protección de datos o la toma de imágenes aéreas, ni de su responsabilidad por los daños causados por la operación o la aeronave.*

En materia de operación de datos dicha responsabilidad y las obligaciones correspondientes vienen establecidas por su condición de encargado del tratamiento en el art. 28 del RGPD.

En consecuencia la relación entre el responsable del tratamiento (cliente) y el encargado del tratamiento (operador del dron) habrá de venir establecida en materia de protección de datos mediante un contrato u otro acto jurídico con el contenido y circunstancias que determina dicho artículo 28 en su apartado 3, contrato que será adicional al contrato de arrendamiento de servicios que desde el punto de vista civil o mercantil habrán pactado las partes.



Para finalizar, en cuanto que encargado del tratamiento, se aplica el art. 28.3.g) del RGPD: *A elección del responsable, suprimirá o devolverá todos los datos personales una vez finalice la prestación de los servicios de tratamiento, y suprimirá las copias existentes a menos que se requiera la conservación de los datos personales en virtud del Derecho de la Unión o de los Estados miembros.* Ello significa que el encargado del tratamiento (el operador del dron) no puede quedarse con datos de carácter personal que hubiera captado en virtud de un contrato de encargo.

V

El resto de los principios establecidos en el RGPD respecto del tratamiento de datos han de aplicarse sin excepción en el tratamiento de datos en que consiste la operativa de drones. Así, y con anterioridad ya nos hemos referido a los principios de limitación de la finalidad y minimización de datos. Ello se aplica ciertamente al responsable del tratamiento, el cliente, puesto que el operador del dron, que será normalmente un encargado del tratamiento, habrá de entregar los datos y sus soportes al cliente, como hemos visto.

Del mismo modo, el art. 32 del RGPD se refiere a la seguridad del tratamiento, de manera que:

1. Teniendo en cuenta el estado de la técnica, los costes de aplicación, y la naturaleza, el alcance, el contexto y los fines del tratamiento, así como riesgos de probabilidad y gravedad variables para los derechos y libertades de las personas físicas, el responsable y el encargado del tratamiento aplicarán medidas técnicas y organizativas apropiadas para garantizar un nivel de seguridad adecuado al riesgo, que en su caso incluya, entre otros:

a) la seudonimización y el cifrado de datos personales;

b) la capacidad de garantizar la confidencialidad, integridad, disponibilidad y resiliencia permanentes de los sistemas y servicios de tratamiento;

c) la capacidad de restaurar la disponibilidad y el acceso a los datos personales de forma rápida en caso de incidente físico o técnico;

d) un proceso de verificación, evaluación y valoración regulares de la eficacia de las medidas técnicas y organizativas para garantizar la seguridad del tratamiento.

2. Al evaluar la adecuación del nivel de seguridad se tendrán particularmente en cuenta los riesgos que presente el tratamiento de datos, en particular como consecuencia de la destrucción, pérdida o alteración accidental o ilícita de datos personales transmitidos, conservados o tratados de otra forma, o la comunicación o acceso no autorizados a dichos datos



En consecuencia, tanto el responsable del tratamiento como el encargado del mismo (art. 28) deberán implantar las medidas técnicas y organizativas en función del análisis de riesgos realizado. Ello se aplica igualmente y de manera específica a la protección frente a ataques remotos (ciberataques) que pretendan bien tomar el control operativo del aparato bien tener acceso a la información almacenada en el mismo. Dicha protección y medidas de seguridad habrán de extenderse no sólo durante la fase de vuelo del aparato sino también en la fase de transmisión de los datos desde el dron hasta la estación base. Por último, y en base al artículo 32.4 del RGPD, El responsable y el encargado del tratamiento tomarán medidas para garantizar que cualquier persona que actúe bajo la autoridad del responsable o del encargado y tenga acceso a datos personales solo pueda tratar dichos datos siguiendo instrucciones del responsable, salvo que esté obligada a ello en virtud del Derecho de la Unión o de los Estados miembros.

VI

En resumen, y siguiendo de nuevo el dictamen del grupo de trabajo del artículo 29:

- 1) La operativa del dron habrá de cumplir con la normativa aplicable
- 2) Clarificar la situación entre el responsable y el encargado del tratamiento mediante el adecuado contrato de encargo
- 3) Evaluar el posible impacto en materia de protección de datos del tratamiento que se pretende mediante la realización de una evaluación de impacto de protección de datos, teniendo en cuenta tanto el tipo de dron a utilizar y la tecnología de captación de datos. Identificar igualmente la base legal para el tratamiento (artículo 6 del RGPD) en dicho estudio de impacto.
- 4) Evitar captar o tratar datos innecesarios a la finalidad pretendida.
- 5) Figurar el modo más apropiado para informar con carácter previo a los afectados, que deberá incluir una indicación clara de quién es el responsable y las finalidades del tratamiento, así como indicaciones claras y específicas para ejercitar los derechos de acceso etc.
- 6) Establecer las medidas de seguridad apropiadas para los riesgos que representan el tratamiento pretendido y los datos que han de ser protegidos.
- 7) Borrar y anonimizar cualquier dato innecesario tan pronto como sea posible.