

Dictamen en relació amb la consulta formulada per la secretària general accidental d'un Ajuntament sobre la possibilitat de difondre imatges del desenvolupament d'una sessió plenària a través d'Internet en la pàgina "Youtube".

Es presenta davant l'Agència Catalana de Protecció de Dades un escrit de la secretària general accidental d'un Ajuntament sobre la possibilitat de difondre imatges del desenvolupament d'una sessió plenària a través d'Internet en la pàgina "Youtube" i que concreta en tres qüestions:

- 1.- Si l'Ajuntament pot prohibir la gravació de les imatges al desconèixer la seva utilitat o tractament.
- 2.- Si l'Ajuntament ha d'autoritzar o acreditar expressament la gravació i si cal comptar, a més, amb el consentiment dels membres del plenari.
- 3.- Quina incidència té si la petició de gravació la formula un periodista.

La consulta s'acompanya d'un informe de la Secretaria General de l'Ajuntament, sobre les gravacions d'imatges de la sessió plenària i la seva difusió a través de "Youtube".

Analitzada la consulta, la documentació que l'acompanya, i vist l'informe de l'Assessoria Jurídica, s'emet el dictamen següent:

I

(...)

II

L'article 3.c) de la Llei Orgànica 15/1999, de 13 de desembre, de protecció de dades de caràcter personal (en endavant LOPD) defineix el tractament de dades d'una forma àmplia, en el sentit que cal entendre com a tractament les *"Operaciones y procedimientos técnicos de carácter automatizado o no, que permitan la recogida, grabación, conservación, elaboración, modificación, bloqueo y cancelación, así como las cesiones de datos que resulten de comunicaciones, consultas, interconexiones y transferencias."*

Per altra banda, la lletra a) del mateix article 3 de la LOPD defineix dada personal com *"Cualquier información concerniente a personas físicas identificadas o identificables"*.

A la vista d'aquestes definicions, cal concloure que en les operacions consistents en la gravació de les imatges d'una sessió del Ple de la Corporació local o en la seva posterior posada a disposició a través d'Internet es produeix un tractament de dades de caràcter personal derivat de la captació i posterior retransmissió o posada a disposició a través de la xarxa de les imatges de les persones assistents, fonamentalment els membres de la corporació i els funcionaris que hi intervenen per raó del seu càrrec. Per tant, sembla clar que ens trobem davant un tractament de dades personals que, en conseqüència, s'ha de sotmetre als principis i garanties establerts a la LOPD.

Des del punt de vista de la protecció de dades personals és rellevant recordar que només és possible dur a terme un tractament de dades de caràcter personal si aquest es basa en el consentiment de les persones afectades o si existeix una norma amb rang de llei que habiliti la realització d'aquest tractament (art. 6 de la LOPD).

III

L'article 3.i) de la LOPD, disposa que és comunicació de dades tota revelació de dades realitzada a una persona diferent a l'interessat. Des d'aquest punt de vista cap dubte pot oferir que la gravació de les sessions del ple i la seva posterior posada a disposició, mitjançant els arxius corresponents, a través dels mitjans de comunicació o de la web de la corporació constitueixen comunicacions de dades en el sentit previst a la LOPD.

Sobre això cal recordar que l'article 11 de la LOPD estableix la necessitat que per a la comunicació de dades de caràcter personal es compti amb el consentiment dels afectats llevat que una llei ho autoritzi. Cal veure doncs si en el cas que ens ocupa existeix alguna norma amb rang de llei que autoritzi aquestes comunicacions.

L'article 70.1 de la Llei 7/1985, de 2 d'abril, Reguladora de les Bases del Règim Local estableix el següent:

“Las sesiones del Pleno de las corporaciones locales son públicas. No obstante, podrán ser secretos el debate y votación de aquellos asuntos que puedan afectar al derecho fundamental de los ciudadanos a que se refiere el artículo 18.1 de la Constitución, cuando así se acuerde por mayoría absoluta.”

Per la seva banda, l'article 156 del Text refós de la Llei Municipal i de Règim Local de Catalunya (en endavant TRLMRLC), aprovat pel Decret legislatiu 2/2003, de 28 d'abril, estableix :

“ Les sessions del ple de les corporacions locals són públiques. No obstant això, poden ésser secrets el debat i la votació d'aquells assumptes que poden afectar el dret fonamental dels ciutadans a què es refereix l'article 18.1 de la Constitució, quan així s'acordi per majoria absoluta. No són públiques les sessions de les comissions de govern.”

Resulta clar doncs, a la vista de la legislació vigent, el caràcter públic de les sessions del ple de la corporació llevat d'aquells aspectes que puguin afectar el dret previst a l'article 18.1 CE, això és el dret a l'honor, la intimitat i la pròpia imatge. En aquest darrer cas, l'apreciació d'una eventual afecció d'aquest dret, apreciada per la majoria absoluta de la corporació, hauria de comportar que la sessió, o la part de la sessió en què es debatin els assumptes que puguin afectar aquest dret tinguin caràcter reservat o no-públic.

Aquest caràcter públic que la legislació vigent atribueix a les sessions del ple, pel que fa als debats i votacions dels assumptes que siguin de la seva competència, sembla que ha de portar a concloure la possibilitat que les imatges de les sessions puguin ser difoses a través d'Internet o a través d'un altre mitjà. L'article 88.2 del Reglament d'Organització, Funcionament i Règim Jurídic dels ens locals (ROF), aprovat pel Reial Decret 2568/1986, de 28 de novembre, preveu com a sistemes per ampliar la difusió auditiva o visual la instal·lació de sistemes megafònics o circuits tancats de televisió (en aquest sentit veure la Sentència del Tribunal Suprem de 18 de juny de 1998 (RJ 1998/4771).

Pel que fa a les previsions que es recullen en el Reglament Orgànic municipal de l'Ajuntament, transcrivim textualment el següent:

“Article 116è

L'Ajuntament facilitarà la més àmplia informació sobre la seva activitat i la participació de tots els ciutadans en la vida local.”

“Article 120è

1. Les convocatòries i les ordres del dia de les sessions plenàries seran objecte de la màxima difusió, en els mitjans de comunicació municipals, taules d'anuncis dels edificis municipals i dels centres cívics”.

“Article 121è.

Les sessions plenàries són públiques. Podran ésser secrets el debat i la votació, quan s'acordi per majoria absoluta, d'aquells assumptes que puguin afectar el dret a l'honor, a la intimitat personal i familiar, i a la pròpia imatge”.

D'acord amb aquests articles, el ROM preveu que es doni a conèixer l'activitat de l'Ajuntament i la difusió només de les convocatòries i de les ordres del dia de les sessions plenàries. En relació al desenvolupament de les sessions del ple, reproduïm el contingut de l'article 156 del TRLMRL, en el que es preveu que les sessions del ple siguin públiques sense fer cap referència, però a la difusió d'aquestes sessions.

A la vista d'això, tot i que el ROF només preveu la difusió a través de circuits tancats de televisió, atès que l'habilitació legal requerida per l'article 11 de la LOPD estaria coberta per la LBRL (article 70.1) i el TRLMRLC (article 156), res impediria que el ROM preveïés també la retransmissió en directe en obert o la posada a disposició en la web municipal de les gravacions de les sessions, tal com s'apuntava en l'apartat 19 de la Recomanació 1/2008 d'aquesta Agència, sobre la difusió d'informació que contingui dades de caràcter personal a través d'Internet.

Cal però no confondre la possibilitat de retransmissió o difusió de les gravacions de les sessions del ple o de les parts del mateix que tinguin caràcter públic, amb la difusió completa de les actes de les sessions que incorporin dades de caràcter personal, atès que en aquest darrer cas com ja s'ha apuntat en altres dictàmens anteriors d'aquesta Agència (serveixi per tots el Dictamen 36/2009) la difusió generalitzada de les actes no està prevista a la legislació vigent i en qualsevol cas comporta, des del punt de vista de la protecció de dades, un nivell d'intrusió notablement superior a la retransmissió de les imatges del ple com a conseqüència de les possibilitats que ofereixen els mitjans electrònics de tractament de la informació.

IV

Sens perjudici de la possibilitat que s'acabi d'exposar respecte la difusió de les imatges de les sessions del ple com també la seva posada a disposició en la web municipal, cal tenir en compte que la normativa de protecció de dades imposa també a partir del que estableix l'article 4 de la LOPD el compliment del principi de qualitat de les dades i, en especial, el principi de proporcionalitat.

Des d'aquest punt de vista, i sens perjudici de les limitacions derivades d'eventuals afeccions al dret a l'honor, la intimitat o la pròpia imatge, d'acord amb la normativa de protecció de dades resulta exigible que les dades tractades, en aquest cas les dades

transmeses, siguin només les adequades per a assolir la finalitat de que es tracti, com podria ser la de conèixer l'activitat política municipal.

Tenint en compte això, la finalitat de la publicitat de les sessions es pot veure assolida amb la captació de la imatge dels representants polítics que formen part de la corporació mentre que podria resultar no proporcionada una gravació dels ciutadans que a títol particular assisteixen a la sessió, llevat que la seva captació sigui merament accessòria o incidental. Igualment una disposició inadequada de les càmeres podria comportar la captació d'aspectes, com per exemple documentació privada que poden estar consultant els regidors durant el plenari, o converses privades d'aquests, la divulgació dels quals podria resultar inadequada. Per tant, la disposició de les càmeres pot ser un primer element a tenir en compte des del punt de vista del principi de proporcionalitat.

La consulta, però no va referida en concret a la difusió a través de la web municipal sinó que es refereix a la possibilitat de difondre les imatges a través de "Youtube". Doncs bé. Malgrat que es pugui concloure que amb caràcter general el ROM pot preveure la difusió de les imatges de les sessions dels plens, la utilització d'una eina com "Youtube" per a dur a terme aquesta finalitat pot comportar alguns problemes addicionals.

D'entrada, recordar que d'acord amb el que estableix l'article 12 de la Llei 11/2007, de 22 de juny, d'accés electrònic dels ciutadans als serveis públics, la seu electrònica serà el canal ordinari per a la difusió electrònica de l'administració amb els ciutadans, atès que és en el marc de la seu electrònica que l'administració ha de garantir la qualitat, la seguretat, la disponibilitat, l'accessibilitat i la neutralitat de la informació.

Al marge d'això, la utilització d'una eina com "Youtube" per a la difusió del contingut de les sessions dels plens comporta el sotmetiment a les clàusules contractuals establertes i respecte de les quals "Youtube" es reserva el dret a poder envair-les en qualsevol moment de forma unilateral (vegi's al respecte els termes a <http://www.youtube.com/t/terms>). Així, qüestions sobre la propietat, publicitat associada a aquestes imatges, termes de la difusió, control de les visites efectuades etc., passarien a estar sota la plena disponibilitat d'aquesta empresa. Com a element afegit indicar que això comportaria una transmissió d'informació a un operador, Youtube LLC, amb domicili social en 901 Cherry Avenue, San Bruno, CA 94066, Estados Unidos, que afegeix un element d'internacionalitat a la comunicació de les dades, que podria requerir la previsió de clàusules contractuals tipus contingudes a la Decisió de la Comissió Europea 2002/16/CE, de 27 de desembre de 2001, atès que els Estats Units no proporciona un nivell adequat de protecció en matèria de dades personals i tampoc consta que "Youtube" s'hagi adherit al sistema de "Safe Harbor" (arts. 33 i 34 de la LOPD i 70 i ss. del RLOPD).

Sí que és cert que la utilització d'una eina com "Youtube" facilita la difusió arreu del món de les imatges, però cal no oblidar que la finalitat de la difusió és la participació de la comunitat local, o sigui els veïns del municipi.

Cal recordar, d'acord amb l'apartat 8 de la Recomanació 1/2008, abans esmentada, que el principi de proporcionalitat comporta també que la difusió de les dades sigui delimitada temporalment al període de temps necessari per a assolir la finalitat que justifica la publicació, la qual cosa quedaria garantida en cas que les imatges es difonguessin a través de la web municipal.

Per tot això es considera recomanable dur a terme la difusió a través de la web municipal.

V

D'altra banda el compliment de la normativa de protecció de dades exigeix també que el tractament de dades de caràcter personal vagi precedit de l'aprovació d'un fitxer de dades de caràcter personal, que en el cas de les administracions públiques ha de ser aprovat mitjançant una disposició de caràcter general amb el contingut que estableix l'article 20 de la LOPD.

En el cas del fitxer que s'hauria de crear per la difusió de les imatges de les sessions del ple, cal tenir en compte que tot i captar-se imatges de persones físiques no resulta d'aplicació la Instrucció 1/2009, de 10 de febrer d'aquesta Agència, sobre el tractament de dades de caràcter personal mitjançant càmeres amb fins de videovigilància, atès que la finalitat del tractament no és la videovigilància o control sinó permetre el coneixement per part dels ciutadans de les sessions públiques del ple.

No obstant això, si es graven les imatges, serà necessari crear el corresponent fitxer i, un cop aprovat o, si escau, un cop modificat el fitxer actualment existent, aquest ha de ser notificat al Registre de Protecció de dades de Catalunya (art. 15 de la Llei 5/2002, de 19 d'abril, de l'Agència Catalana de Protecció de Dades).

D'acord amb les consideracions fetes en aquests fonaments jurídics en relació amb la consulta plantejada per la secretària general accidental d'un Ajuntament sobre la possibilitat de difondre imatges del desenvolupament d'una sessió plenària a través d'Internet en la pàgina "Youtube", es fan les següents,

Conclusions

El Reglament Orgànic Municipal de l'Ajuntament no preveu la difusió de les imatges de les sessions del ple municipal. No obstant això, la possibilitat que sigui acordada per part del ple municipal troba habilitació a l'article 70 de la Llei de Bases de Règim Local i a l'article 156 del Text refós de la Llei municipal i de règim local de Catalunya.

Respecte a la possibilitat que aquesta difusió es dugui a terme a través de "Youtube", aquesta Agència considera més recomanable dur a terme la difusió a través de la web municipal.