

Gravació i posterior difusió per internet del ple d'una corporació local, dutes a terme pel públic assistent al mateix

Es presenta davant l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades un escrit d'un alcalde en el que es demana que l'Autoritat emeti un dictamen per valorar si el fet que el públic assistent pugui gravar en vídeo la sessió del ple de la corporació i després difondre-la a través d'internet pot suposar una vulneració de la legislació sobre protecció de dades.

Analitzada la consulta, que no s'acompanya de cap altra documentació, i vist l'informe de l'Assessoria Jurídica emeto el següent dictamen

I

(...)

II

Aquesta Autoritat s'ha pronunciat en altres ocasions sobre la possibilitat de gravació de les sessions del ple de les corporacions locals per part del propi Ajuntament.

En concret, al dictamen 40/2009 s'afirma:

"D'acord amb l'article 3.i) de la LOPD, constitueix 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 retransmissió en directe de les sessions del ple o la seva posterior posada a disposició, mitjançant els arxius corresponents, a través 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 el mateix sigui retransmès en directe a través d'internet o a través d'un altre mitjà. I si bé és cert que l'article 88.2 del Reglament d'Organització, Funcionament i Règim Jurídic dels ens locals, aprovat pel Reial Decret 2568/1986, de 28 de novembre, només preveu com a sistemes per ampliar la difusió 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), res impediria que el Reglament Orgànic municipal prevegi 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.

Al respecte s'ha de recordar que el Tribunal Suprem ha declarat de forma reiterada que la possibilitat d'utilització de gravadores en les sessions del ple forma part de les potestats de policia interna del propi ple i de l'alcalde en tant que president del mateix (SSTS 8 de novembre de 1984, 18 de desembre de 1990 o 18 de juny de 1998). Per tant serà el Reglament Orgànic municipal el que podrà establir aquesta possibilitat o no.

(...)

IV

Sens perjudici de la possibilitat que s'acaba d'exposar respecte la retransmissió de les sessions del ple com també la posada a disposició en la web de les gravacions d'aquestes sessions, 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, en el cas que ens ocupa, la participació dels veïns per tal de poder 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 i les opinions dels representants polítics que formen part de la corporació mentre que podria resultar no proporcionada una retransmissió o 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 o els micròfons 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.

D'altra banda, respecte la posada a disposició a posteriori de les gravacions de les sessions, l'esmentat principi de proporcionalitat pot justificar que, en aquells casos que durant el debat puguin aparèixer informacions personals que resultin innecessàries per conèixer l'activitat política de l'Ajuntament, s'estableixi la difusió només d'un resum on apareguin només els fragments rellevants. Des d'aquest punt de vista l'opció per difondre a posteriori les gravacions apareix com una opció que ofereix majors garanties per tal de complir les exigències de la legislació vigent tant pel que fa a la protecció dels drets a l'honor, la intimitat i la pròpia imatge com pel que fa a la protecció de la resta de dades de caràcter personal."

Aquestes consideracions segueixen essent d'aplicació actualment, i amb més motiu atès que l'article 10.2 de la Llei 29/2010 de 3 de agost, de l'ús dels mitjans electrònics en el sector públic de Catalunya ha vingut a establir que "*Les entitats locals han de publicar en llur seu electrònica les actes de les sessions del ple. En llur publicació, s'han de tenir en compte els principis i les garanties que estableix la normativa de protecció de dades i la de protecció del dret a l'honor i a la intimitat. A aquests efectes, s'hi poden incloure dades de caràcter personal sense comptar amb el consentiment de la persona interessada, si es tracta de dades referents a actes debatuts al ple de la corporació o a disposicions objecte de publicació en el butlletí oficial corresponent. En la resta de supòsits, sens perjudici del que disposin altres lleis, la publicació únicament és possible si es compta amb el consentiment de la persona interessada o les dades no es poden, en cap cas, vincular amb la persona interessada mateixa."*

Admesa doncs la publicació a internet de les actes d'aquestes sessions, sempre que es tingui en compte els principis i les garanties que estableix la normativa de protecció de dades i la protecció del dret a l'honor i la intimitat (a la qual cosa en el cas que ens ocupa s'hi hauria d'afegir el dret a la pròpia imatge) que, tal com hem argumentat en altres dictàmens, constitueix

una difusió d'informació clarament afectadora de la vida privada especialment com a conseqüència de l'acció dels motors de recerca d'internet, també caldrà concloure l'admissibilitat de la gravació i posterior difusió dels plens amb aquells mateixos límits.

El dret fonamental a informar sobre els assumptes municipals d'interès per a la població no és, tampoc, un dret absolut, per la qual cosa convé exercir-lo tenint en compte la resta de drets implicats, en aquest cas el dret a la protecció de dades de caràcter personal i el dret a la intimitat, per tal d'evitar que informacions que per la seva pròpia naturalesa tenen un caràcter especialment sensible (informació sobre la salut de les persones, ideologia, religió, aficions o estils de vida ...) o relatives a determinats col·lectius que requereixen una especial protecció (menors, víctimes de delictes ...) puguin acabar lesionant aquests drets.

III

En el cas que es planteja en la consulta objecte d'aquest dictamen són de plena aplicació les consideracions que s'acaben de fer, especialment pel que fa a la potestat de l'alcalde, com a president del ple de la corporació, de decidir, d'acord amb el Reglament Orgànic Municipal, sobre la possibilitat de dur a terme gravacions del ple.

Ara bé, més enllà d'això, cal tenir en compte que en els casos en què la gravació es dugui a terme per persones del públic, assistents al ple però que no formen part de cap òrgan municipal, la competència sobre els tractaments que puguin dur a terme aquestes persones no correspon a aquesta Autoritat sinó a l'Agencia Española de Protección de Datos.

D'acord amb l'article 3 de la Llei 32/2010, de l'1 d'octubre, de l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades exerceix les seves competències en relació amb:

- a) Les institucions públiques.
- b) L'Administració de la Generalitat.
- c) Els ens locals.
- d) Les entitats autònomes, els consorcis i les altres entitats de dret públic vinculades a l'Administració de la Generalitat o als ens locals, o que en depenen.
- e) Les entitats de dret privat que compleixin, com a mínim, un dels tres requisits següents amb relació a la Generalitat, als ens locals o als ens que en depenen:
 - primer. Que llur capital pertanyi majoritàriament als dits ens públics.
 - Segon. Que llurs ingressos pressupostaris proveniguin majoritàriament dels dits ens públics.
 - Tercer. Que en llurs òrgans directius els membres designats pels dits ens públics siguin majoria.
- f) Les altres entitats de dret privat que presten serveis públics per mitjà de qualsevol forma de gestió directa o indirecta, si es tracta de fitxers i tractaments vinculats a la prestació d'aquests serveis.
- g) Les universitats públiques i privades que integren el sistema universitari català, i els ens que en depenen.
- h) Les persones físiques o jurídiques que compleixen funcions públiques amb relació a matèries que són competència de la Generalitat o dels ens locals, si es tracta de fitxers o tractaments destinats a l'exercici d'aquestes funcions i el tractament es duu a terme a Catalunya.
- i) Les corporacions de dret públic que compleixen llurs funcions exclusivament en l'àmbit territorial de Catalunya als efectes del que estableix aquesta llei."

D'acord amb això, la competència per al control i també per a dictaminar sobre els criteris a tenir en compte en els tractaments de dades personals, com seria el cas de les imatges, obtingudes per persones privades que no es troben exercint funcions per compte d'alguna de les entitats a què ens acabem de referir, correspondria a l'Agencia Española de Protección de Datos.

D'acord amb les consideracions fetes en aquests fonaments jurídics en relació amb la consulta plantejada, es fan les següents,

Conclusions

Correspon a l'alcalde de la corporació, d'acord amb el que estableixi el Reglament orgànic municipal, decidir sobre la possibilitat de gravar les sessions del ple de la corporació. En qualsevol cas, la captació de les imatges s'ha de limitar a les parts de les sessions que tinguin caràcter públic i s'ha de dur a terme d'acord amb el principi de proporcionalitat, de manera que permeti informar els ciutadans sobre els assumptes que es debaten al ple sense que això hagi de comportar sacrificis injustificats del dret a la protecció de les dades de caràcter personal dels assistents o de les persones afectades per la informació que pugui aparèixer en els debats de les sessions del ple..

La captació de les imatges del ple per part de persones assistents al públic forma part de l'àmbit competencial de l'Agencia Española de Protección de Datos, que serà, per tant, l'organisme que ha de controlar els tractaments que es duguin a terme per aquestes persones i dictaminar sobre la seva admissibilitat.

Barcelona, 29 de juny de 2012