

Dictamen en relació amb la consulta plantejada per un ajuntament sobre la retransmissió i enregistrament dels entrenaments i esdeveniments esportius a les instal·lacions esportives municipals

Es presenta davant l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades un escrit d'un ajuntament sobre la retransmissió i enregistrament dels entrenaments i esdeveniments esportius a les instal·lacions esportives municipals i la seva adequació a la normativa de protecció de dades personals.

S'adjunta a la consulta còpia de les Resolucions de 19 de gener de 2012 i de 20 de març de 2014, ambdues del Ple de l'Ajuntament, relatives als Acords de creació i de modificació, respectivament, de la Comissió de Seguretat de la Informació de l'Ajuntament.

En el mateix escrit es plantegen a l'Autoritat altres dues consultes que, atès que es refereixen a qüestions diferents, s'analitzaran en dictàmens específics (CNS 1/2015 i CNS 2/2015, respectivament).

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

I

(...)

II

En l'escrit de consulta es planteja la possibilitat de dur a terme l'enregistrament i la retransmissió dels entrenaments i dels esdeveniments esportius que se celebrin en les instal·lacions esportives municipals.

Pel que es desprèn de la pàgina web de l'Ajuntament aquestes instal·lacions comprendrien un camp de futbol i una zona contigua que comptaria amb vestíbul, vestidors, despatxos, magatzem i bar.

La Llei orgànica 15/1999, de 13 de desembre, de protecció de dades de caràcter personal (en endavant, 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"*.

Així mateix, cal tenir en compte que s'entén per tractament de dades personals *"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) de la LOPD).

Per tant, l'enregistrament i la retransmissió de les imatges de les persones que es trobin en les instal·lacions esportives municipals esmentades, sempre que aquestes persones siguin identificades o identificables, constitueix un tractament de dades personals que, com a tal, haurà de respectar els principis i garanties establerts a la LOPD.

D'acord amb l'article 6 de la LOPD, el tractament de les dades de caràcter personal requereix el consentiment inequívoc de l'afectat, llevat que la llei disposi una altra cosa (apartat 1).

Recordar, al respecte, que el dret a consentir la recollida i tractament de les dades personals és un element essencial del dret fonamental a la protecció de dades personals (article 18.4 CE).

Així ho ha recalcat la Sentència del Tribunal Constitucional 292/2000, de 30 de novembre, en el seu fonament jurídic setè: *"en esencia, el contenido del derecho fundamental a la protección de datos, consiste en un poder de disposición y de control sobre los datos personales que faculta a la persona para decidir cuáles de estos datos proporcionar a un tercero, sea el Estado o un particular, o cuáles puede este tercero recabar, permitiendo también al individuo saber quién posee esos datos personales y para qué, pudiendo oponerse a esa posesión o uso. Estos poderes de disposición y control sobre los datos personales, que constituyen parte del contenido del derecho fundamental a la protección de datos se concretan jurídicamente en la facultad de consentir la recogida, la obtención y el acceso a los datos personales, su posterior almacenamiento y tratamiento, así como su uso o usos posibles, por un tercero, sea el Estado o un particular."*

Per tal de poder establir si el tractament d'imatges plantejat en el present cas requereix el consentiment dels afectats o si, per contra, aquest no és exigible en existir una llei o norma amb rang de llei que l'habilita (article 6.1 LOPD) –o, fins i tot, per establir si la normativa de protecció de dades resulta d'aplicació (article 2.2.a) LOPD)-, seria necessari conèixer la finalitat perseguida amb aquest tractament de dades, així com la persona que en seria responsable.

Cal tenir present que, d'acord amb el principi de qualitat de les dades (article 4.1 LOPD), *"les dades de caràcter personal només es poden recollir per ser tractades, així com sotmetre-les a aquest tractament, quan siguin adequades, pertinents i no excessives en relació amb l'àmbit i les finalitats determinades, explícites i legítimes per a les quals s'han obtingut"*.

En l'escrit de consulta no es fa referència de manera explícita a cap dels dos extrems apuntats:

En relació amb la persona responsable del tractament (article 3.d) LOPD) només s'esmenta que "s'ha demanat" poder efectuar-lo sense concretar si aquesta sol·licitud prové d'una unitat o servei del mateix Ajuntament o bé d'un tercer (per exemple, dels equips que s'entrenen o juguen en les instal·lacions, del públic assistent als esdeveniments esportius que s'hi celebren, o dels mitjans de comunicació audiovisual).

Pel que fa a la finalitat del tractament, de l'esment a la Instrucció 1/2009, de 10 de febrer, sobre el tractament de dades de caràcter personal mitjançant càmeres amb fins de videovigilància (en endavant, Instrucció 1/2009) podria desprendre's que el tractament d'imatges l'efectuaria l'Ajuntament amb la finalitat de vigilància o control de les dites instal·lacions per motius de garantir la seguretat de les persones o del propi bé públic.

Tractant-se d'aquesta finalitat de seguretat, prevista a l'article 2.e) de la Instrucció 1/2009, la utilització del sistema de videovigilància que s'implantés en aquest sentit no requeriria comptar amb el consentiment dels afectats per la captació de la seva imatge en les

instal·lacions esportives municipals, en la mesura que podria entendre's que l'Ajuntament restaria habilitat per les previsions de l'article 6.2 de la LOPD.

Aquest article de la LOPD estableix que no cal el consentiment de l'afectat per al tractament de les seves dades personals quan, entre d'altres excepcions, aquestes dades *"es recullin per a l'exercici de les funcions pròpies de les administracions públiques en l'àmbit de les seves competències"*.

Tractant-se d'una administració pública, i atès que l'adequat funcionament dels serveis públics pot requerir la protecció dels espais on es despleguen, es podria considerar que efectivament la instal·lació d'un sistema de videovigilància en les instal·lacions esportives municipals trobaria cobertura a l'article 6.2 de la LOPD.

Ara bé, per tal de considerar el sistema de videovigilància adequat a la normativa de protecció de dades, a banda de comptar amb la legitimació suficient per dur a terme el tractament d'imatges, caldria també complir amb la resta de principis i garanties establertes en la dita normativa i, particularment, en la Instrucció 1/2009.

Així, entre d'altres aspectes, caldria justificar la finalitat (article 6 de la Instrucció 1/2009) i la proporcionalitat (article 7 de la Instrucció 1/2009) del sistema de videovigilància en relació amb la possible intromissió en els drets fonamentals dels afectats.

En particular, caldria tenir present que les imatges enregistrades amb aquesta finalitat de seguretat no podrien emprar-se per a finalitats diferents, llevat del consentiment dels afectats o que una llei ho autoritzés.

Així mateix, caldria tenir present que la instal·lació de càmeres en els vestidors, banys o altres zones d'accés restringit de les instal·lacions municipals podria resultar no adequada al principi de proporcionalitat, i que, de produir-se, la gravació d'imatges de la via pública de manera no incidental és competència exclusiva de les forces i cossos de seguretat (article 5.4.b) de la Instrucció 1/2009).

D'altra banda, caldria informar les persones afectades de manera clara i permanent sobre l'existència de càmeres en aquestes instal·lacions mitjançant la col·locació de tants cartells informatius com fossin necessaris per garantir-ne el seu coneixement, seguint els criteris d'emplaçament, nombre, contingut i disseny establerts a l'article 12 de la Instrucció 1/2009, així com facilitant la informació continguda en l'article 5.1 de la LOPD pels mitjans concretats a l'apartat 6 d'aquest article 12.

Altrament, caldria garantir l'exercici dels drets d'accés, rectificació, oposició i cancel·lació per les persones afectades (articles 13 a 17 de la Instrucció 1/2009) i adoptar les mesures de seguretat escaients (articles 19 a 22 de la Instrucció 1/2009).

Dit això i atès el context en què ens trobem, convé apuntar que si el sistema de videovigilància respongués a la finalitat específica de garantir la seguretat dels espectacles esportius de competicions oficials que se celebrin en les instal·lacions municipals, tractament que estaria habilitat per la normativa específica aplicable en matèria de violència esportiva, també resultaria d'aplicació la normativa de protecció de dades, inclosa, la Instrucció 1/2009.

Arribats a aquest punt, cal posar de manifest que el fet que en l'escrit de consulta es prevegi que l'objecte de la captació i retransmissió seran els entrenaments i els esdeveniments esportius que se celebrin en les instal·lacions esportives municipals, i no així els accessos, vestíbul o passadissos d'aquestes instal·lacions, semblaria indicar que el tractament d'imatges pretès en el present cas es duria a terme per a una finalitat aliena a l'apuntada fins ara (per motius de seguretat).

De fet, convé recordar que la instal·lació de càmeres de videovigilància en espais en què, per la seva pròpia naturalesa, la captació d'imatges de persones identificades o identificables –com ara, els espais destinats a la pràctica esportiva- pogués resultar especialment intrusiva respecte llurs drets a la intimitat i a la pròpia imatge, a banda del dret a la protecció de dades, es consideraria desproporcionada per a la finalitat de seguretat perseguida.

Ara bé, en cap moment es fa referència a una eventual finalitat de seguretat, per la qual cosa l'enregistrament i retransmissió d'entrenaments i partits més aviat sembla obeir a altres finalitats.

III

Partint de la base, doncs, que la finalitat del tractament d'imatges plantejat sembla no estar relacionada amb motius de seguretat, escau reiterar la necessitat de comptar amb el consentiment de l'afectat o de la corresponent habilitació legal per poder dur-lo a terme (article 6.1 LOPD), atès que el fet de preveure la realització d'una "retransmissió (internament)" dels entrenaments i esdeveniments esportius permet descartar que ens trobem davant una captació d'imatges que formi part de l'àmbit personal, privat o domèstic de la persona que l'efectua (per exemple, l'enregistrament d'aquestes imatges per part dels familiars de les persones que participen en els entrenaments i partits com a recordatori), tractament que, cal dir, restaria exclòs de la normativa de protecció de dades (article 2.2.a) LOPD).

Atès que el tractament pretès, com s'ha dit, afectaria el dret a la pròpia imatge de les persones que es troben en les instal·lacions municipals practicant esport, convé fer referència, en aquest punt, 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 demás no reproduexin 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 el dret a la 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 información gráfica sobre un suceso o acaecimiento público cuando la imagen de una persona determinada aparezca como meramente accesoria"* (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, en la mesura que la captació i l'enregistrament d'imatges de persones físiques identificades o identificables en les instal·lacions esportives municipals realitzant la pràctica d'un esport tingués lloc de manera merament accessòria en un esdeveniment públic –com pot ser un encontre esportiu–, les previsions de la LO 1/1982 habilitarien el tractament d'aquestes dades personals.

En cas contrari, és a dir, si les imatges de persones físiques identificades o identificables captades en aquests espais en què té lloc un esdeveniment públic no apareguessin de manera merament accessòria, caldria comptar amb el consentiment dels afectats (article 6.1 LOPD).

Ara bé, a diferència dels encontres, en el cas dels entrenaments que s'efectuïn en les instal·lacions municipals no sembla que puguin considerar-se com un "esdeveniment públic" i el seu enregistrament clarament comportaria la captació continuada i no accessòria de les imatges de les persones que els efectuen i que poden tenir al respecte unes justificades expectatives de privacitat. En aquest cas, no es podria considerar que les previsions de la LO 1/1982 són una habilitació legal suficient als efectes de permetre el tractament sense consentiment dels afectats.

No comptant, per tant, amb habilitació legal suficient, caldria sol·licitar el consentiment previ dels afectats (article 6.1 LOPD) o, si fos el cas, el dels seus pares, tutors o representants legals (article 13 del Reglament de desplegament de la LOPD, aprovat pel Reial decret 1720/2007, de 21 de desembre (en endavant, RLOPD)).

Recordar, al respecte, que la normativa de protecció de dades exigeix que aquest consentiment sigui, a més, informat (article 5.1.d) RLOPD). És a dir, que amb caràcter previ a l'atorgament del consentiment i a la recollida de les imatges, la persona afectada, o el seu representant legal si és menor de 14 anys, ha de ser informada sobre els aspectes a què es refereix l'article 5.1 de la LOPD, això és:

- "a) De l'existència d'un fitxer o un tractament de dades de caràcter personal, de la finalitat de la recollida de les dades i dels destinataris de la informació.*
- b) Del caràcter obligatori o facultatiu de la resposta a les preguntes que els siguin plantejades.*
- c) De les conseqüències de l'obtenció de les dades o de la negativa a subministrar-les.*
- d) De la possibilitat d'exercir els drets d'accés, rectificació, cancel·lació i oposició.*
- e) De la identitat i la direcció del responsable del tractament o, si s'escau, del seu representant."*

En cas que el tractament de les imatges es refereixi a menors d'edat, aquesta informació s'haurà d'expressar en un llenguatge que els resulti fàcilment comprensible (article 13.3 RLOPD).

Apuntar que el compliment del deure d'informació també és un aspecte essencial del dret a la protecció de dades, tal com recull la STC 292/2000, citada anteriorment: "(...) Y ese derecho a consentir el conocimiento y el tratamiento, informático o no, de los datos personales, requiere como complementos indispensables, por un lado, la facultad de saber en todo momento quién dispone de esos datos personales y a qué uso los está sometiendo, y, por otro lado, el poder oponerse a esa posesión y usos.

En fin, son elementos característicos de la definición constitucional del derecho fundamental a la protección de datos personales los derechos del afectado a consentir sobre la recogida y uso de sus datos personales y a saber de los mismos."

Dit això, convé fer avinent que el consentiment no és necessari només per a la captació de les imatges sinó també per a la seva “retransmissió”, entenent com a tal, la seva difusió a través de qualsevol mitjà que s’adreça a una pluralitat indeterminada de destinataris que puguin accedir-hi sense necessitat d’una identificació prèvia per part del responsable de la difusió que li permeti acreditar si dites persones estan legitimades per accedir a aquestes imatges (com ara, Internet, intranet o extranet, o la televisió) (article 11 LOPD).

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

Conclusions

Per tal d’establir si l’enregistrament dels entrenaments i dels esdeveniments esportius que se celebren en les instal·lacions esportives municipals en el cas examinat s’adequa a la normativa de protecció de dades personals seria necessari disposar d’informació específica sobre els motius o la finalitat d’aquest tractament.

Si es tractés d’una captació d’imatges de persones físiques identificades o identificables amb finalitats de videovigilància per motius de seguretat, resultarien d’aplicació les previsions establertes a la Instrucció 1/2009, de 10 de febrer, sobre el tractament de dades de caràcter personal mitjançant càmeres amb fins de videovigilància. En aquest sentit, l’Ajuntament podria estar habilitat per dur a terme aquesta captació, sense consentiment dels afectats, de conformitat amb l’article 6.2 de la LOPD.

El tractament d’aquestes imatges (enregistrament i retransmissió) amb finalitats alienes a la de seguretat requeriria el consentiment previ i informat dels afectats (article 6.1 LOPD) o, si fos el cas, el dels seus pares, tutors o representants legals (article 13 RLOPD), llevat que una llei o norma amb rang de llei l’habilites.

En aquest sentit, cal fer avinent que la captació d’imatges de persones físiques identificades o identificables que es trobin en aquestes instal·lacions municipals podria ser conforme amb LOPD en la mesura que les imatges d’aquestes persones apareguessin com a merament accessòries en esdeveniments públics, com ara, en un encontre esportiu, de conformitat amb l’article 8.2.c) de la LO 1/1982.

En particular, es considera que la captació d’imatges de les persones que s’entrenen en aquestes instal·lacions no estaria habilitada per la LO 1/1982, atès que els entrenaments no tindrien consideració “d’esdeveniment públic”.

Barcelona, 27 de gener de 2015