



**DICTAMEN N.º D22-017**

**DICTAMEN RELATIVO A LA GRABACIÓN Y DIFUSIÓN DEL PÚBLICO ASISTENTE QUE TOMA LA PALABRA EN LAS SESIONES DE LOS PLENOS MUNICIPALES**

**ANTECEDENTES**

**PRIMERO:** Por la Alcaldesa del Ayuntamiento de [...] se ha solicitado dictamen de la Agencia Vasca de Protección de Datos, en relación con la cuestión descrita en el encabezamiento. En el escrito de solicitud, se expone lo siguiente:

*“Este Ayuntamiento graba y retransmite en directo por streaming las sesiones del Pleno del Ayuntamiento. Posteriormente, puede accederse a la grabación de las sesiones vía web municipal y youtube.*

*Mediante la presente se consulta a esa Agencia si, teniendo en cuenta el carácter público de las sesiones, y considerando la legislación sobre protección de datos de carácter personal, transparencia, y de régimen local, puede grabarse y difundirse en la forma señalada la imagen y voz del público asistente que tome la palabra, previo consentimiento expreso de estos, así como sobre la forma en su caso de recabar el citado consentimiento”.*

**SEGUNDO:** El artículo 17.1 de la Ley 2/2004, de 25 de febrero, de Ficheros de Datos de Carácter Personal de Titularidad Pública y de Creación de la Agencia Vasca de Protección de Datos, en su apartado n) atribuye a la Agencia Vasca de Protección de Datos la siguiente función:

*“Atender a las consultas que en materia de protección de datos de carácter personal le formulen las administraciones públicas, instituciones y corporaciones a que se refiere el artículo 2.1 de esta Ley, así como otras personas físicas o jurídicas, en relación con los tratamientos de datos de carácter personal incluidos en el ámbito de aplicación de esta Ley”.*

Corresponde a esta Agencia Vasca de Protección de Datos, en virtud de la normativa citada, la emisión del dictamen en respuesta a la consulta formulada.

**CONSIDERACIONES**

**I**

Se consulta a la Agencia Vasca de Protección de Datos si el Ayuntamiento puede grabar y difundir la imagen y voz del público asistente que tome la palabra en las sesiones del Pleno municipal, previo consentimiento expreso de estos, y en qué forma debería, en su caso, recabar el señalado consentimiento.

Esta Agencia va a dar respuesta a la consulta planteada desde el punto de vista del derecho fundamental a la protección de datos (art. 17.1 de la Ley 2/2004), sin perjuicio de que



puedan abordarse otros derechos que puedan entrar o no en colisión con aquel derecho fundamental.

En primer lugar, es necesario recordar que, tanto la voz como la imagen de una persona tienen la consideración de dato de carácter personal, al encontrar perfecto encaje en la definición que del dato personal se incluye en el artículo 4.1) del 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 (en adelante, RGPD)

*“«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 otra parte, la captación y difusión de la voz, así como de la imagen de una persona, constituye un tratamiento de datos, definidos en el artículo 4.2) del RGPD como

*“cualquier operación o conjunto de operaciones realizadas sobre datos personales o conjuntos de datos personales, ya sea por procedimientos automatizados o no, como la recogida, registro, organización, estructuración, conservación, adaptación o modificación, extracción, consulta, utilización, comunicación por transmisión, difusión o cualquier otra forma de habilitación de acceso, cotejo o interconexión, limitación, supresión o destrucción”.*

## II

Con carácter previo al análisis de la consulta concreta planteada, conviene observar si los tratamientos de datos personales que suponen la captación o grabación de imagen y audio de los Plenos municipales y su posterior comunicación, cesión o difusión tienen amparo legal de conformidad con el principio de licitud proclamado en el artículo 5.1.a) del RGPD. En cumplimiento de dicho principio esos tratamientos deben poder ampararse en alguna de las bases jurídicas incluidas en el artículo 6.1 del RGPD: consentimiento, contrato, obligación legal, interés público o ejercicio de poderes públicos, interés legítimo e interés vital del afectado.

La base legal que ampara la publicidad de los Plenos de las Corporaciones Locales la encontramos en el artículo 70.1 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local (LBRL), al preceptuar expresamente el carácter público de sus sesiones.

*“Artículo 70*

*1. 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.*

*No son públicas las sesiones de la Junta de Gobierno Local”.*

La Ley 2/2016, de 7 de abril, de Instituciones Locales de Euskadi (LILE), ha venido a completar en el ámbito municipal el régimen de publicidad de las sesiones en su artículo 30, que dispone lo siguiente:



*“Artículo 30. – Publicidad de las sesiones.*

*1.– Las sesiones del pleno del ayuntamiento son públicas.*

*2.– Las sesiones de la junta de gobierno local serán públicas, salvo que el pleno, por mayoría absoluta del número legal de sus miembros, o el ordenamiento jurídico establezcan lo contrario. No obstante lo anterior, deberán ser públicas en todo caso, sin perjuicio del respeto del derecho fundamental de los ciudadanos al honor, a la intimidad personal y familiar y a la propia imagen, las sesiones de la junta de gobierno en que este órgano actúe en el ejercicio de atribuciones delegadas por el pleno o cuando se autorice por el presidente de la junta de gobierno local la presencia y participación, en un asunto concreto, de persona o personas que puedan contribuir a una mejor adopción de la resolución sobre ese asunto.*

*3.– Las sesiones de los órganos complementarios, y especialmente de aquellos que tengan por objeto el estudio, informe o consulta de los asuntos que han de ser sometidos a la decisión del pleno, así como el seguimiento de la gestión de los órganos de gobierno, podrán ser públicas, si así lo acuerda el pleno de la entidad mediante acuerdo adoptado por mayoría absoluta del número legal de miembros o si así se previera en el reglamento orgánico municipal.*

*4.– Podrá ser secreto el debate y votación de aquellos asuntos que puedan afectar al derecho fundamental a que se refiere el artículo 18.1 de la Constitución, cuando así se acuerde por mayoría absoluta de miembros de hecho del pleno de la entidad. En cualquier caso, cuando se produzca una grabación por medio de imágenes o sonidos de un pleno o se traten asuntos que puedan afectar a la intimidad personal o familiar, al honor o a la propia imagen, el presidente o presidenta, por iniciativa propia o a propuesta de cualquier grupo político municipal, ordenará la suspensión de la citada grabación durante el periodo en que se aborden tales asuntos, con la finalidad de salvaguardar los derechos fundamentales de los ciudadanos y ciudadanas y la legislación de protección de datos de carácter personal.*

*5.– En el caso de las personas con discapacidad, la información y régimen de publicidad de las sesiones prevista en este artículo deberá proporcionarse a través de medios y formatos accesibles.*

*6.– En las sesiones públicas de los órganos de las entidades locales, los ciudadanos y ciudadanas podrán emplear cualquiera de las lenguas oficiales de la Comunidad Autónoma, sin que pueda exigírseles la traducción o explicación alguna en la lengua que no hubieran elegido para expresarse”.*

Tal y como esta Agencia ha expresado al analizar cuestiones similares a la que nos ocupa, si bien podemos afirmar que existe una habilitación legal, tanto en la LBRL como en la LILE, que exime de solicitar el consentimiento para la grabación y difusión de las sesiones del Pleno, a nuestro juicio esta habilitación sólo alcanzaría a los miembros del pleno de que se trate y no a otras personas asistentes o invitadas. Como dicen los profesores Valero y Fernández Salmerón, la publicidad de las sesiones es *“un cualificado corolario de la naturaleza democrática y representativa de la Administración local”*, alcanzando a los miembros de estos órganos representativos la obligación de soportar el tratamiento de sus imágenes y de su voz sin necesidad de consentimiento. A contrario sensu, debiera evitarse la captación de imágenes o de la voz de los invitados o asistentes.



La Autoridad Catalana de Protección de Datos se ha pronunciado en varios dictámenes entendiéndose que

*“la captación de la imagen y la voz en las sesiones del pleno del Ayuntamiento, así como su posterior difusión se tiene que limitar a las sesiones o parte de las sesiones que tengan carácter público, y se tiene que llevar a cabo de acuerdo con los principios y garantías de la normativa de protección de datos, de manera que permita informar a los ciudadanos sobre los asuntos que se debaten al pleno sin que eso tenga que comportar sacrificios injustificados del derecho a la protección de los datos de carácter personal de los asistentes o de las personas afectadas por la información que pueda aparecer en los debates de las sesiones del pleno”. (CNS 40/2009, CNS 32/2012, CNS 44/2015, y CNS 54/2015, CNS 62/2016).*

En este sentido, el Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales, que en su artículo 88 establece lo siguiente:

*“1. Serán públicas las sesiones del Pleno. No obstante, podrá ser secreto el debate y la votación de aquellos asuntos que puedan afectar al derecho fundamental de los ciudadanos a que se refiere el artículo 18.1 de la Constitución Española, cuando así se acuerde por mayoría absoluta.*

*2. Para ampliar la difusión auditiva o visual del desarrollo de las sesiones podrán instalarse sistemas megafónicos o circuitos cerrados de televisión.*

*3. El público asistente a las sesiones no podrá intervenir en éstas, ni tampoco podrán permitirse manifestaciones de agrado o desagrado, pudiendo el Presidente proceder, en casos extremos, a la expulsión del asistente que por cualquier causa impida el normal desarrollo de la sesión. Sin perjuicio de ello, una vez levantada la sesión, la Corporación puede establecer un turno de consultas por el público asistente sobre temas concretos de interés municipal.”*

Asimismo, el Reglamento Orgánico Municipal del Ayuntamiento de [...], realiza una diferenciación entre las sesiones del Pleno y la intervención de los y las ciudadanos/as en las mismas. El artículo 13 del citado ROM [...] regula el régimen de funcionamiento del pleno de la Corporación. Se establece en su apartado 5 que las sesiones del Pleno son públicas. No obstante, en el apartado 6 dispone lo siguiente:

*“Todo/a ciudadano/a podrá intervenir en las sesiones plenarias sobre cualquier tema incluido en el Orden del Día no admitiéndose ninguna otra forma de expresión que suponga alteración del buen funcionamiento del pleno. (...)*

*En el momento en que intervengan los/as ciudadanos/as se suspenderá provisionalmente el Pleno, reanudándose al finalizar dicha(s) intervención(es). Tampoco se considerarán correspondientes al Pleno las intervenciones que pudieran realizar los/as Corporativos/as en respuesta a lo expuesto por los/as ciudadanos/as.”*

Por lo expuesto, debe concluirse que la LBRL y la LILE no legitiman la grabación y difusión de la intervención de los ciudadanos que asisten al pleno. Por ello, para poder llevar a cabo un tratamiento de sus datos personales, sería obligado que estos presten su consentimiento. En todo caso, para que el consentimiento prestado constituya base suficiente de legitimación del tratamiento al amparo del artículo 6.1.a) del RGPD, deberá obtenerse cumpliendo los requisitos y condiciones que se establecen en el RGPD y en la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales (LOPDGDD), y que seguidamente se indican.



- El artículo 4. 11) del RGPD define el consentimiento como

*“toda manifestación de voluntad libre, específica, informada e inequívoca por la que el interesado acepta, ya sea mediante una declaración o una clara acción afirmativa, el tratamiento de datos personales que le conciernen”.*

- Y específicamente, el artículo 7 del RGPD, establece, entre otras, y en lo que afecta a la consulta las siguientes condiciones para el consentimiento:

*“1.- Cuando el tratamiento se base en el consentimiento del interesado, el responsable deberá ser capaz de demostrar que aquel consintió el tratamiento de sus datos personales.*

*2.- Si el consentimiento del interesado se da en el contexto de una declaración escrita que también se refiera a otros asuntos, la solicitud de consentimiento se presentará de tal forma que se distinga claramente de los demás asuntos, de forma inteligible y de fácil acceso y utilizando un lenguaje claro y sencillo. No será vinculante ninguna parte de la declaración que constituya infracción del presente Reglamento.*

*3.- El interesado tendrá derecho a retirar su consentimiento en cualquier momento. La retirada del consentimiento no afectará a la licitud del tratamiento basada en el consentimiento previo a su retirada. Antes de dar su consentimiento, el interesado será informado de ello. Será tan fácil retirar el consentimiento como darlo.*

*4.- (...).”*

En caso de no obtenerse consentimiento en los términos expuestos, no se deberá grabar ni difundir la intervención de los asistentes al pleno municipal.

### III

Evidentemente la habilitación para grabar los plenos tampoco alcanzaría los casos en que la corporación haya hecho uso de la facultad de declarar secreto el debate y votación por afectarse al honor e intimidad de los ciudadanos.

Por último, resulta obligado recordar que el cumplimiento del principio de transparencia proclamado en el art 5.1. a) del RGPD exige que los asistentes al pleno sean informados de que la sesión será grabada y difundida, información que deberá facilitarse en los términos exigidos por los artículos 13 del RGPD y 11 de la LOPDGDD.

En Vitoria-Gasteiz, 26 de septiembre de 2022