

Breu resum i comentari de la Llei orgànica 4/1997, de 4 d'agost, per la qual es regula la utilització de videocàmeres per les forces i els cossos de seguretat en llocs públics¹

FRANCESC GUILLÉN I LASIERRA

Responsable de l'Àrea de Recerca de l'Escola de Policia de Catalunya

171

1. INTRODUCCIÓ

Finalment s'ha aprovat l'esperada llei sobre videovigilància. De fet, feia temps que s'estava parlant molt de la problemàtica generada per la utilització d'aparells enregistradors de la imatge en els llocs públics per prevenir les activitats il·lícites i, en cas que se'n cometessin, per identificar-ne els autors.² Aquesta polèmica, que també existia a casa nostra, havia generat un acord clar: calia elaborar una legislació que regulés la matèria i protegís tots els drets i els interessos concurrents. Recollint aquesta inquietud, el legislatiu ens ofereix la Llei orgànica 4/1997. Vegem quins són els mecanismes establerts en aquest text legal, que té el caràcter d'orgànic en la seva totalitat, perquè afecta drets fonamentals —a diferència del projecte presentat pel Govern, que exclouia del caràcter de llei orgànica els articles 3.2, 5 i 10, algunes disposicions addicionals, transitòries i les finals.

2. OBJECTE DE LA LLEI

La Llei 4/1997 diu que el seu objecte és regular la utilització, per part de les forces i els cossos de seguretat públics,³ de videocàmeres per gravar imatges i sons

1. Els comentaris que es manifesten en aquest resum d'urgència sobre la Llei de videovigilància no expressen en cap moment l'opinió oficial de l'Escola de Policia de Catalunya, sinó, i únicament, el punt de vista tècnic del seu autor, amb totes les limitacions de temps i espai amb què s'ha fet aquesta crònica.

2. La discussió sobre la seva idoneïtat i acceptabilitat com a procediment per a la persecució dels autors d'infraccions penals i administratives havia arribat repetidament al Tribunal Suprem (vid. com exemple les STS de 27 de febrer —Aranzadi 1394—, de 19 d'abril —Aranzadi 2886— i de 25 de novembre —Aranzadi 8000— de 1996) i al Tribunal Constitucional (vid. la STC 190/1992, de 16 de novembre). En termes generals, aquests tribunals havien acceptat les filmacions com a mitjà probatori, tot i que amb algunes cauteles i garantint que no s'havien produït alteracions de les imatges ni dels sons enregistrats, que s'havien guardat amb les garanties necessàries, etc.

3. El Govern té un termini d'un any per elaborar la normativa corresponent que adapti els principis d'aquesta Llei a l'àmbit de la seguretat privada (vid. la disposició addicional novena).

en llocs públics —oberts o tancats— i el seu posterior tractament per «contribuir a assegurar la convivència ciutadana, l'eradicació de la violència i la utilització pacífica de les vies i els espais públics», així com també per prevenir la comissió de delictes, faltes i infraccions relacionades amb la seguretat pública (vid. l'art. 1.1). Observem, amb una mica més de calma que significa tot això.

2.1 Tipus d'eines que es poden utilitzar

Sembla que no hi ha cap dubte que estem parlant de videocàmeres —que poden ser mòbils o fixes—, tanmateix, tenint present la velocitat amb què se'ns presenten les innovacions tecnològiques, el legislatiu afegeix «qualsevol mitjà anàleg i, en general, qualsevol sistema que permeti els enregistraments previstos en la Llei» (vid. l'art. 1.2), amb la intenció d'evitar una obsolescència prematura d'aquesta Llei a causa de possibles —i probables— novetats tecnològiques.

2.2 Àmbit físic en què es poden utilitzar els mitjans d'enregistrament

La Llei estableix que els espais en què es poden utilitzar aquests mitjans han de ser llocs públics, oberts o tancats. Cal entendre que això inclou des d'un carrer fins a un mercat, un camp de futbol o qualsevol altre lloc on hi concorre el públic. Sembla, doncs, que només en queden exclosos els àmbits estrictament privats, és a dir, aquells àmbits en què, amb independència del caràcter públic o privat dels seus titulars, s'hi du a terme una activitat privada, en el sentit d'«íntima». Així, queda exclosa de l'àmbit d'aplicació de la Llei la «utilització de videocàmeres per enregistrar imatges i sons de l'interior dels habitatges i dels seus vestíbuls» (vid. l'art. 6.5); fins i tot, encara que es tracti de llocs públics, oberts o tancats, no és possible utilitzar videocàmeres quan «s'afecti de manera directa i greu la intimitat de les persones» o quan es tracti de gravar converses de naturalesa estrictament privada (vid. l'art. 6.5).

En primer lloc, l'exclusió dels vestíbuls planteja la qüestió sobre què es considera vestíbul; simplement l'espai previ a la porta que dona entrada a l'habitacle individual de cadascú o també l'espai al voltant de l'entrada general de l'immoble per on passen tots els veïns? Així, l'espai on hi ha les bústies en els edificis amb pluralitat de veïns és o no és vestíbul? Són àmbits d'una certa intimitat. És a dir, hom imagina que pot passar-hi un veí, però mai no pensa que el poden estar enregistrant des del carrer. D'altra banda, cal veure si té alguna incidència en la intimitat d'aquests espais el fet que la porta del carrer estigui normalment tancada o oberta —encara que actualment el més habitual és que la porta estigui tancada. Haurem d'esperar què en diu la jurisprudència; de tota manera, semblaria aconsellable elaborar un concepte ampli de «vestíbuls» que inclogui els espais on els ciutadans creuen que gaudeixen d'una certa intimitat, encara que limitada.

Un altre problema lligat a l'anterior el poden plantejar els porters automàtics, ja que no seria difícil que les videocàmeres instal·lades als vestíbuls d'acord amb aquesta Llei enregistressin converses dutes a terme a través de l'intercomunicador. Probablement pot haver-hi alguna discussió sobre si s'han de considerar o no un vestíbul, pel fet que són al carrer; però, més concretament, i al marge de la seva

configuració o no com a vestíbul, cal aclarir si les converses que es tenen a través dels porters automàtics representen un espai d'intimitat digne de protecció. Òbviament, un tractament en profunditat d'aquesta qüestió excedeix l'àmbit d'aquest petit article i caldrà deixar-lo per a una altra ocasió. En tot cas, però, sí que seria interessant apuntar alguns possibles elements de reflexió:

- Hi ha alguna semblança entre les comunicacions a través de la línia telefònica i les que tenen lloc a través d'un porter automàtic. És cert que no és exactament el mateix, ja que qui parla des de l'interior sap que pot haver-hi algú amb l'altre interlocutor o que, accidentalment, algú passi a prop i senti la conversa —i més tenint en compte el volum del so que tingui l'aparell—, però, d'altra banda, també és cert que l'interlocutor intern no parla amb la mateixa desconfiança amb què parlaria si estigués al mig del carrer. Pel que fa a l'interlocutor que parla des de l'exterior —carrer o vestíbul—, aquest sí que, segons el seu context, pot tenir la impressió que està duent a terme una comunicació privada, el secret de la qual ha de ser-li garantit. Així, aquest pot veure més clarament que no l'interlocutor intern si és possible que alguna persona dels voltants escolti les seves paraules. És a dir, en aquest context, i en algun cas, es pot donar algun tipus de comunicació íntima, el secret de la qual pot estar garantit.
- La Llei, quan permet l'enregistrament de sons, que seria el que hipotèticament podria atemptar contra el secret de les comunicacions en el supòsit dels porters automàtics, exigeix que hi hagi un risc concret i precís, risc que haurà d'estar argumentat i motivat en la resolució que autoritzi la instal·lació de la càmera, tant si és fixa com mòbil.⁴ És a dir, la mateixa Llei no permet l'enregistrament de sons d'una manera genèrica o abstracta.
- En tot cas, en la Llei no es preveu cap tipus d'autorització judicial per a l'enregistrament de sons en cap situació. Així, en el cas que sigui raonable pensar que és possible que, casualment, s'enregistri alguna conversa que té lloc a través d'un porter automàtic d'acord amb la llei, tampoc no caldria demanar l'autorització judicial. L'exigència que un magistrat presideixi la comissió que ha d'informar i que pot, en tot cas, disposar la fi dels enregistraments i la destrucció dels materials, no sembla que equivalgui a una autorització judicial en sentit estricte i constitucional, encara que és una via que pot facilitar —o que facilita— que les autoritats judicials tinguin coneixement d'aquest tipus d'enregistraments.
- El nostre ordenament jurídic permet, en altres casos, la intervenció de les comunicacions per part d'una autoritat administrativa. Així, l'article 51.5 de la Llei orgànica general penitenciària 1/1979, de 26 de setembre, permet que les comunicacions orals i escrites de les persones que estan a la presó complint una condemna puguin ser intervingudes motivadament pel director del centre,

4. La motivació haurà d'incloure arguments concrets i específics. Cal tenir en compte que, com la mateixa Llei reconeix, l'enregistrament de sons i imatges mitjançant la videocàmera o altres aparells anàlegs afecta indubtablement els drets de les persones —a la intimitat i drets connexos—, i que, en aquests casos, el Tribunal Constitucional mai no ha acceptat motivacions genèriques i ha exigit sempre que els motius fossin concrets i determinables (vid. la STC 170/1996, de 29 d'octubre, FJ6) i que la mesura limitadora de drets fos proporcional a la finalitat perseguida (vid. la STC 85/1994, de 24 de març, FJ3).

encara que sempre haurà d'informar l'autoritat judicial competent.⁵ És a dir, l'enregistrament de converses privades en l'àmbit de la Llei que estem comentant mitjançant una càmera instal·lada en funció de l'existència argumentada i constatada d'un risc per a la seguretat podria ser jurídicament acceptable si es posa immediatament en coneixement de l'autoritat judicial.

- En cas que l'enregistrament de les converses que es mantenen a través d'un porter automàtic sigui l'objectiu de l'activitat policial a causa de l'existència d'indicis raonables que en les comunicacions poden trobar-se informacions sobre delictes específics i concrets, sembla lògic deixar l'àmbit de la regulació d'aquesta Llei i passar a la regulació general per a les actuacions d'aquests tipus, i més tenint en compte que, molt possiblement, en aquests casos caldrà la utilització d'eines més sofisticades que les videocàmeres.

174

Finalment, una altra qüestió difícil de determinar, i que és el punt més fosc de l'àmbit físic previst en la Llei per a la instal·lació de videocàmeres, és saber quan s'afecta d'una forma directa i greu la intimitat de les persones i, per tant, no és procedent instal·lar videocàmeres en espais que, en principi, són públics. Cal, a més, saber si l'afectació es coneix abans o després de l'enregistrament i, en cas que sigui després, si la visió del document audiovisual —o simplement visual— per part de la persona que l'ha enregistrat o que en té la responsabilitat de la custòdia vulnera o no aquella intimitat. La Llei sembla pressuposar, implícitament, que no estem davant de la vulneració del dret a la intimitat, basant-se en el fet que, presumiblement, aquest funcionari està obligat a observar «la reserva, la confidencialitat i el sigil deguts» (vid. l'art. 8.2) en relació amb les informacions que coneix i, a més, que l'incompliment d'aquests principis pot estar sancionat penalment i administrativament.

2.3 La justificació de la instal·lació de videocàmeres

Per justificar la utilització d'aquests mitjans no n'hi ha prou amb les finalitats genèriques de «contribuir a assegurar la convivència ciutadana, l'eradicació de la violència i la utilització pacífica de les vies i els espais públics» i «de prevenir la comissió de delictes, faltes i infraccions relacionades amb la seguretat pública», previstes en l'esmentat article 1.1 de la Llei, sinó que, a més, cal que (vid. l'art. 6):⁶

- Hi hagi un risc raonable per a la seguretat ciutadana, en el cas de la utilització de càmeres fixes, i d'un perill concret en el cas de les mòbils —com hem vist

5. Els motius que poden impulsar el director d'un centre a suspendre o intervenir les comunicacions escrites poden ser raons de seguretat, de bon ordre de l'establiment o de l'interès del tractament (vid. l'art. 46 del RD 190/1996, de 9 de febrer, pel qual s'aprova el Reglament penitenciari). En el cas de les comunicacions orals, el director necessita un informe previ de la Junta de Tractament (vid. l'art. 43 del Reglament). En tots dos casos ha de comunicar la mesura a l'intern, així com al jutge. El Tribunal Constitucional ha tractat sobre les intervencions de les comunicacions previstes en la Llei general penitenciària, entre d'altres en l'esmentada STC 170/1996, de 29 d'octubre, i no ha qüestionat la seva existència. Una altra cosa són les condicions de la seva aplicació, en què sí que s'ha mostrat rigorós.

6. Cal recordar el que hem dit a la nota 4 sobre la necessitat de motivar a bastament i concretament les resolucions que autoritzen les activitats limitadores de drets.

abans, aquest perill concret també ha d'existir perquè s'autoritzi l'enregistrament del so. Concretament, els criteris que s'han de seguir a l'hora d'avaluar els riscos són «assegurar la protecció dels edificis i les instal·lacions públiques i els seus accessos, salvaguardar les instal·lacions útils per a la defensa nacional;⁷ constatar infraccions a la seguretat pública i prevenir la causació de danys a les persones i els béns»⁸ (vid. l'art. 4).

- La seva utilització sigui proporcional a la finalitat perseguida; qualsevol risc no justifica la utilització directa de les videocàmeres.
- El seu ús sigui adequat, en el sentit que permeti realment i efectivament aconseguir les finalitats previstes per aquesta Llei.
- No hi hagi cap altra manera menys traumàtica per al dret a l'honor, la pròpia imatge i la intimitat de les persones que permeti assolir les mateixes finalitats protectores de la seguretat ciutadana.

175

3. AUTORITZACIÓ DE LA INSTAL·LACIÓ DE VIDEOCÀMERES

3.1 Càmeres fixes

En el cas de les càmeres fixes, cal fer alguna distinció si són emprades per cossos estatals o per cossos autonòmics.

Forces i cossos de seguretat de l'Estat

La instal·lació de videocàmeres fixes per part de les forces i els cossos de seguretat de l'Estat —Policia Nacional i Guàrdia Civil— ha de ser autoritzada pel delegat del Govern a la comunitat autònoma de què es tracti, amb un informe previ d'una comissió —que, en cas de ser negatiu, serà vinculant—, la composició de la qual es regularà reglamentàriament —en un termini de sis mesos des de l'aprovació de la Llei (disposició addicional tercera)—, però que, en tot cas, haurà d'estar presidida pel president del tribunal superior de justícia de la comunitat autònoma de què es tracti i en la qual l'administració autoritzant no pot tenir la majoria. Els municipis també hauran d'estar representats en aquesta comissió. Cal tenir present que, en les comunitats autònomes que no tenen competències per a la protecció de les persones i els béns i per al manteniment de l'ordre públic, el delegat del Govern serà també l'òrgan encarregat d'autoritzar la instal·lació de videocàmeres per part de les **policies locals**.⁹

7. Aquí sembla que es confon clarament la seguretat pública i la defensa nacional; però el legislatiu també es confon quan barreja finalitats amb criteris i principis, en un intent de donar la sensació que s'estableix un quadre molt garant per als drets implicats en l'ús de les videocàmeres.

8. Sorprenentment no s'hi inclou explícitament la constatació de delictes, excepte que entre les «infraccions a la seguretat ciutadana» es vulgui dir «delictes, faltes i infraccions relacionats amb la seguretat ciutadana» com es diu en l'art. 1.1. Hauria estat desitjable una connexió més directa entre les finalitats establertes per a la instal·lació de videocàmeres en l'art. 1.1 i els criteris per a la seva autorització de l'article 4.

9. Segons una esmena introduïda al Senat, ja que el text aprovat pel Congrés no preveia la possibilitat que el delegat del Govern de l'Estat autoritzés la utilització de videocàmeres per part de les policies locals (vid. el *Boletín General de las Cortes Generales*. Congreso de los Diputados, de 29 de maig de 1997, pàg. 63 i s.).

Cossos de policia de les comunitats autònomes

En les comunitats autònomes amb competència en matèria de protecció de persones i béns i de manteniment de l'ordre públic, com és el cas de Catalunya (vid. l'art. 13.2.a) de l'Estatut), pertoca a les mateixes comunitats decidir el procediment d'autorització perquè tant els seus cossos policials com els de les **corporacions locals**¹⁰ puguin instal·lar videocàmeres; així mateix també tenen competència per regular la composició i el funcionament de la comissió corresponent, respectant, això sí, els principis de la presidència judicial i la prohibició de majoria de l'administració autoritzant (vid. la disposició addicional primera).

176

En aquestes comunitats autònomes amb policia pròpia ens trobem, doncs, davant una dualitat de comissions.

En primer lloc, hi ha una comissió que ha de decidir sobre la instal·lació de videocàmeres per part de les forces i els cossos de seguretat de l'Estat que, en proporcions reduïdes, continuaran existint. Aquesta comissió haurà d'estar presidida pel president del tribunal superior de justícia i, presumiblement, estarà integrada per membres de l'Administració de l'Estat —que no podran ser majoria— i per altres membres —advocats?, magistrats?, fiscals?— establerts reglamentàriament pel Govern.

Una segona comissió tindrà la competència per decidir sobre la instal·lació de videocàmeres per part de la policia autonòmica i de les policies locals. En aquest cas, el Govern —de la Generalitat en el nostre cas— n'haurà de determinar la composició, que també tindrà limitat el nombre de membres de l'administració autoritzant, que no podran ser majoria, però que podrà ser perfectament diferent de l'estatal. Fins i tot, la Llei no estableix amb claredat que la presidència hagi d'estar a càrrec del president del tribunal superior de justícia —ja que simplement s'estableix la «presidència judicial»—, ni que les corporacions locals hi hagin de participar. Un altre aspecte és que sembla raonable que aquesta comissió tingui alguna participació del món local; així mateix, també hauria d'estar presidida pel president del tribunal superior, bàsicament per dues raons:

- per aconseguir una certa unificació de criteris de les dues comissions, ja que és pensable que la posició del president del tribunal influeixi notòriament en la posició de la majoria en tots dos casos;
- per evitar problemes de gradació, en cas que la presidència de la comissió autonòmica estigués presidida per un magistrat amb un càrrec inferior —encara que jurídicament no plantejaria cap problema— i que es poguessin emetre informes en direccions diverses.

10. Queda clar que la competència per autoritzar les policies locals a instal·lar videocàmeres no depèn de la competència per a la seva coordinació, sinó de la competència sobre protecció de persones i béns i manteniment de l'ordre públic. El legislatiu confirma aquí allò que és la base del sistema de seguretat descentralitzat plantejat per la Constitució: que les comunitats autònomes que així ho han previst en els seus estatuts tenen competències materials en l'àmbit de la seguretat i l'ordre públic. Afortunadament queden lluny aquelles estranyes diferenciacions entre competència orgànica, sempre reconeguda a les comunitats autònomes, i competència material, de vegades negada.

Un altre problema que afecta tant els cossos estatals com els autonòmics, rau en veure com s'articula el sistema de recursos previst en la Llei (vid. l'art. 11) i que ens parla de la possibilitat de recórrer tant en la via administrativa com en la contenciosa administrativa, així com també de l'emparament ordinari i constitucional. Tot i que jurídicament no hi ha problemes jeràrquics, es pot donar la situació que la sala contenciosa administrativa d'un tribunal superior de justícia resolgui un recurs contra un acte dictat en seguiment d'un informe dictat per una comissió presidida pel president d'aquest tribunal. Situació que, si més no, resulta força peculiar.

En tot cas, la resolució que autoritzi la instal·lació de videocàmeres haurà de ser motivada (vid. l'art. 3) i haurà de fer referència al lloc públic concret que ha de ser objecte d'observació per les videocàmeres —«precisant l'àmbit físic susceptible de ser enregistrat, el tipus de càmera, les seves especificacions tècniques i la durada de l'autorització, que no podrà excedir l'any» (vid. l'art. 3.4). També haurà de contenir les limitacions o condicions d'ús. Entre aquestes s'estableix, com una suposada norma general, la d'«enregistrar sons», tret del cas que hi concorri un risc concret i precís —en aquest cas el so haurà de ser enregistrat conjuntament amb les imatges (vid. l'art. 1.1 *in fine*). La resolució, igualment, ha de fer referència a la qualificació de les persones encarregades de l'explotació del sistema de tractament d'imatges i sons. De tota manera, l'autorització és revocable.

Cal fer esment, també, que s'haurà d'informar el públic, de manera clara i permanent de l'existència de videocàmeres fixes¹¹ —sense especificar el lloc exacte on es troben— així com l'autoritat responsable de la seva instal·lació (vid. l'art. 9.1). Aquesta autoritat haurà de crear un registre on figurin totes les instal·lacions fixes de videocàmeres que hagi autoritzat (vid. la disposició addicional segona).

3.2 Càmeres mòbils

Pel que fa a les càmeres mòbils s'han de diferenciar dos casos.

- a) Per poder utilitzar aquest tipus de càmeres en llocs on estan autoritzades les càmeres fixes, la Llei (vid. l'art. 6.1) només sembla que exigeixi l'existència d'un perill concret i l'enregistrament conjunt d'imatge i so —a més de la resta de principis previstos en l'article 6, que ara anomena «requisits».
- b) En el cas de la utilització de videocàmeres mòbils en altres llocs —on no hi hagi videocàmeres fixes—, el responsable de l'autorització és el comandament provincial de les forces i els cossos de seguretat. Així, queda molt clar qui pot ser el responsable pel que fa a l'àmbit estatal, mentre que l'autonòmic dependrà de la legislació específica de la comunitat autònoma de què es tracti. Ara bé, no s'explicita qui autoritza l'ús de les càmeres mòbils per part de les policies locals. Hem de pensar que la competència és del màxim responsable estatal de l'àmbit provincial en el cas de comunitats autònomes sense competència en matèria d'ordre públic i del responsable autonòmic —que no té perquè ser

11. Obligació que no sembla existir en el cas de les càmeres mòbils. Possiblement pel caràcter més conjuntural de la seva instal·lació.

necessàriament provincial—¹² en el cas de les comunitats autònomes que sí tinguin aquesta competència.

L'element determinant per a l'autorització és la naturalesa dels eventuais fets susceptibles de filmació, tenint en compte, evidentment, els principis de l'article 6. Així, cal que l'autorització s'inclogui en una resolució motivada i que aquesta resolució sigui comunicada, en un termini màxim de 72 hores, a la Comissió prevista en aquesta Llei. Aquesta Comissió pot demanar, si ho considera oportú, però no de manera necessària, el suport físic dels enregistraments per emetre l'informe corresponent.

178

En casos excepcionals d'urgència o en què sigui impossible obtenir amb temps l'autorització que acabem d'esmentar, es poden obtenir les imatges i els sons amb videocàmeres mòbils, amb l'obligació de donar-ne compte, en un termini de 72 hores, al màxim responsable provincial i a la Comissió que, un altre cop i si ho considera convenient, pot demanar el lliurament del suport físic i emetre l'informe corresponent.

Si s'escau que aquests informes són negatius —en tots dos casos anteriors—, caldrà destruir la informació immediatament. No es diu expressament si caldrà obrir un expedient als responsables dels enregistraments amb càmeres mòbils per falta greu o molt greu, en cas que hi hagi un informe negatiu de la Comissió i que s'hagi donat algun dels supòsits previstos en la disposició addicional setena.

De tota manera, la Comissió haurà de rebre quinzenalment informacions sobre la utilització de càmeres mòbils i podrà, en qualsevol moment, demanar el suport físic dels enregistraments i emetre un informe sobre el cas.

Les autoritats competents poden demanar sempre un informe a la Comissió sobre l'adequació de qualsevol enregistrament d'imatges i sons obtinguts mitjançant videocàmeres als principis que han d'inspirar la seva autorització i instal·lació (vid. l'art. 5.4).

4. ÚS I CONSERVACIÓ DELS ENREGISTRAMENTS

Un cop utilitzades les càmeres, tant si són mòbils com fixes, ens podem trobar davant dels tres casos següents:

- a) Que els enregistraments continguin fets que podrien constituir il·lícits penals. En aquest supòsit, les forces i els cossos de seguretat han de posar les cintes originals de les imatges i dels sons íntegrament a disposició judicial amb tanta immediatesa com puguin i, en tot cas, en un termini màxim de 72 hores des del

12. La mateixa disposició addicional primera de la Llei estableix que les comunitats autònomes amb competència per a la protecció de persones i béns i per al manteniment de la seguretat ciutadana «podran dictar, d'acord amb el que es preveu en la Llei, les disposicions necessàries per regular i autoritzar la utilització de videocàmeres per les seves forces policials i per les dependents de les corporacions locals». Cal entendre que això, comporta decidir qui ha d'autoritzar la utilització de càmeres mòbils on no n'hi ha de fixes.

seu enregistrament. Si en aquest termini no es pot redactar l'atestat, s'hauran de relatar verbalment els fets a l'autoritat judicial o al Ministeri fiscal i entregar l'enregistrament (vid. l'art. 7.1).

- b) Que els enregistraments continguin fets que podrien ser constitutius d'infraccions administratives relacionades amb la seguretat pública.¹³ En aquest supòsit, s'hauran de remetre immediatament a l'òrgan competent (vid. l'art. 7.2); ja que no s'aplica el termini màxim de les 72 hores.
- c) Que els enregistraments no continguin cap il·lícit penal ni administratiu relacionat amb la seguretat pública ni amb una investigació policial en curs o amb un procediment judicial o administratiu obert.¹⁴ En aquest supòsit, cal destruir-los en el termini d'un mes des de la seva gravació.

179

Durant el temps que les filmacions romanen sota la custòdia de l'òrgan o l'autoritat governativa —que serà determinat reglamentàriament per l'administració competent:

- Qualsevol persona que, amb motiu de les seves funcions,¹⁵ tingui accés als enregistraments haurà d'observar la reserva, la confidencialitat i el sigil deguts en relació amb el seu contingut. En cas contrari, se li podran exigir les responsabilitats disciplinàries i administratives corresponents.¹⁶
- Es prohibeix qualsevol cessió o còpia de les imatges i dels sons, obtinguts de conformitat amb la llei, diferent de les previstes en cas d'infracció penal o administrativa relacionada amb la seguretat ciutadana.
- Tota persona interessada pot exercir els drets d'accés i de cancel·lació dels enregistraments en què raonablement consideri que hi apareix.¹⁷ Tanmateix, el

13. Cal tenir present que la Llei només parla d'infraccions administratives relacionades amb la seguretat pública. No és procedent, doncs, el lliurament de les cintes quan s'enregistren fets constitutius d'infraccions administratives no relacionades amb la seguretat pública.

14. La Llei no especifica què cal fer en aquests darrers tres casos que apareixen en aquest punt per primer cop. Cal pensar que haurien de ser lliurats al jutge o a l'òrgan administratiu que estigués instruint el procediment, respectivament.

15. Cosa que significa que l'accés al material filmat només ha de ser possible a funcionaris públics relacionats amb la seguretat ciutadana, amb la persecució de delictes o amb algun altre àmbit públic que justifiqui suficientment l'accés a aquesta informació.

16. La disposició addicional setena estableix: «1. Es consideraran faltes molt greus en el règim disciplinari de les forces i els cossos de seguretat de l'Estat les infraccions següents:

- a) alterar o manipular els enregistraments d'imatges i sons, sempre que no constitueixi delictes;
- b) permetre l'accés de persones no autoritzades a les imatges i els sons enregistrats o utilitzar-los per a finalitats diferents de les previstes legalment;
- c) reproduir les imatges i els sons per a finalitats diferents de les previstes en aquesta Llei;
- d) utilitzar els mitjans tècnics regulats en aquesta Llei per a finalitats diferents a les que s'hi preveuen.

2. Es consideraran faltes greus en el règim disciplinari de les forces i els cossos de seguretat de l'Estat la resta d'infraccions al que disposa aquesta Llei.».

Caldrà veure si s'introdueixen preceptes similars en el règim disciplinari de les policies autonòmiques i locals, si és que no estan recollits (o si no es poden encabir) dins dels preceptes que consideren infraccions les vulneracions dels drets dels ciutadans en els règims vigents.

17. En el projecte presentat pel Govern, el requisit per accedir a les filmacions i, si escau, a exigir-ne la cancel·lació era que el sol·licitant aparegués a la filmació. El problema era com podia el sol·licitant demostrar que hi era abans de tenir-hi accés. Per això, el Congrés va introduir el concepte de raonabilitat de la idea que s'apareix en els enregistraments; així, ja no és necessari demostrar que s'hi apareix, sinó que és raonablement possible (perquè s'ha passejat per zones on s'ha anunciat que operen videocàmeres, per exemple).

responsable de la custòdia dels enregistraments pot denegar aquest dret en cas que consideri que podrien derivar-se perills per a la defensa de l'Estat, per a la seguretat pública, la protecció dels drets i les llibertats de tercers o les necessitats de les investigacions que s'estiguin duent a terme. En tots els supòsits, caldrà una motivació i que els perills siguin definibles i concrets; en cas contrari, el dret d'accés a les filmacions no tindria un contingut efectiu.

Si es du a terme un tractament automatitzat de les imatges i els sons, aquest s'haurà de regir pel que disposa la Llei orgànica 5/1992, de 29 d'octubre, de regulació del tractament automatitzat de dades de caràcter personal —sens perjudici de l'aplicació de les disposicions específiques que conté la Llei objecte d'aquest comentari— (vid. l'art. 2.1).

180

5. ALTRES MATÈRIES REGULADES ACCIDENTALMENT EN AQUESTA LLEI

El legislatiu, com és freqüent, encara que no és una bona tècnica legislativa, ha aprofitat l'avinentsa de l'elaboració i l'aprovació d'aquesta Llei per reformar altres matèries que també requereixen la forma de llei orgànica per a la seva regulació i que —això és cert— estan relacionades amb el mateix problema de fons que ha originat l'aprovació d'aquesta Llei. Les lleis reformades són bàsicament dues: la Llei orgànica 9/1983 i la Llei orgànica 1/1992.

5.1 La Llei orgànica 9/1983, de 15 de juliol, reguladora del dret de reunió

Aquesta Llei ha vist modificat el seu article 4.3, el redactat del qual ha quedat de la manera següent (vid. la disposició addicional tercera):

«Els participants en reunions o manifestacions que causin danys a tercers n'hauran de respondre directament. Subsidiàriament, les persones naturals o jurídiques organitzadores o promotores de reunions o manifestacions hauran de respondre dels danys que els manifestants causin a tercers, sens perjudici que puguin repetir contra ells, tret del cas que hagin posat tots els mitjans al seu abast per evitar-los.»

El legislatiu ha intentat donar eines jurídiques per a la lluita contra la violència al carrer, que representa un problema d'ordre públic greu en algunes parts del territori de l'Estat. L'element nou que s'ha introduït és la imputació de responsabilitat directa a aquelles persones que, amb motiu d'haver participat en una manifestació, causin danys a tercers. La resta ja existia en el text anterior, encara que redactat d'una altra manera. Ara es qualifica la responsabilitat dels organitzadors com a subsidiària, i com a requisit per a l'exempció d'aquesta responsabilitat civil s'exigeix «haver posat tots els mitjans raonables al seu abast», en lloc de «la diligència raonablement exigible», que es deia abans i que es pot considerar com un concepte equivalent. S'explicita, ara, l'acció de regrés que els organitzadors tenen

davant els participants violents per ser rescabats de la quantitat pagada pels danys que aquests hagin provocat.

No sembla que la reforma introdueixi gaires novetats, ja que en cap lloc de l'ordenament jurídic no es deia que el fet de manifestar-se amb altres persones era quelcom que eximís de la responsabilitat —civil i penal— en què incorrien les persones que causaven danys a tercers —activitat que ja estava tipificada abans com a il·lícit civil i penal. El problema continua essent la identificació, la detenció dels autors dels danys, si escau, i la prova dels fets, amb les dificultats que tot això comporta en algunes situacions i en alguns contextos. Potser el legislatiu ha pensat que, políticament, era necessari recordar la responsabilitat directa de les persones que causen danys a tercers, encara que sigui en el context d'una manifestació, o que la publicitat de la reforma de la Llei pugui provocar una certa prevenció general. L'aplicació de la Llei ens dirà si realment es tracta d'una innovació útil.

181

5.2 La Llei orgànica 1/1992, de 21 de febrer, sobre protecció de la seguretat ciutadana

Pel que fa a aquesta Llei, s'ha reformat l'apartat c del seu article 23 i se n'ha afegit un de nou, el d, amb el consegüent desplaçament dels que ja existien —l'antic d passa a ser e, l'e esdevé f, etc.— (vid. les disposicions addicionals quarta i cinquena). Les reformes tenen els objectius següents:

- a) incloure el concepte d'incompliment, per part dels organitzadors d'una manifestació, del deure d'adoptar les mesures per al seu desenvolupament adequat com un supòsit que dóna lloc al naixement de la infracció greu prevista en l'article 23;
- b) especificar què inclou el concepte «d'organitzadors o promotors d'una manifestació», tot aclarint dos conceptes:
 - cal considerar organitzadores o promotores les persones físiques o jurídiques que comuniquen a l'autoritat la celebració de la reunió o manifestació en llocs de trànsit públic;
 - també es consideren organitzadores o promotores les persones que, encara que no hagin subscrit el comunicat a l'autoritat pública, presideixin o dirigeixin reunions o manifestacions o exerceixin actes similars, així com també les qui mitjançant les publicacions, declaracions de convocatòria a reunions, manifestacions o el pronunciament de discursos i el repartiment d'impresos durant les manifestacions, per eslògans, banderes o altres signes que puguin mostrar, o per qualsevol altre fet, pugui determinar-se raonablement que són inspiradores d'aquelles reunions o manifestacions;
- c) incloure com a infracció greu la negativa a dissoldre les manifestacions i reunions de trànsit públic ordenada per l'autoritat competent quan es donin els supòsits de l'article 5 de la Llei orgànica 9/1983.

Si més no d'entrada, la primera i la darrera modificació presenten poques dificultats, ja que tècnicament milloren els tipus de les infraccions a què fan referència. Més discutible sembla l'extensió, gairebé desorbitada i fins i tot amb alguna clàusula final massa genèrica, del concepte d'organitzador i/o promotor d'una manifestació. Caldrà veure com l'aplica l'Administració i com la interpreten els tribunals.