

Els funcionaris no poden impedir que els retratin

Existeixen limitacions al dret a la imatge per a les persones de l'Administració

—Josep Cruaños i Tor—

Advocat

Quan la redacció de *Capçalera* preparava la publicació de l'article (aparegut ara fa un parell de mesos) sobre el registre de la propietat intel·lectual, va produir-se un fet anecdòtic en anar a fer les fotografies de les oficines per tal d'il·lustrar-lo. El personal que treballava atenent el públic, tot i que s'havia obtingut per telèfon l'autorització oficial per fer-les, van marxar de l'oficina fins que no van estar fetes les fotografies.

Davant d'això, per no donar una imatge ben galdosa d'unes oficines públiques buides en hores de treball, es va preferir posar unes imatges de la façana, tot i que eren més pobres.

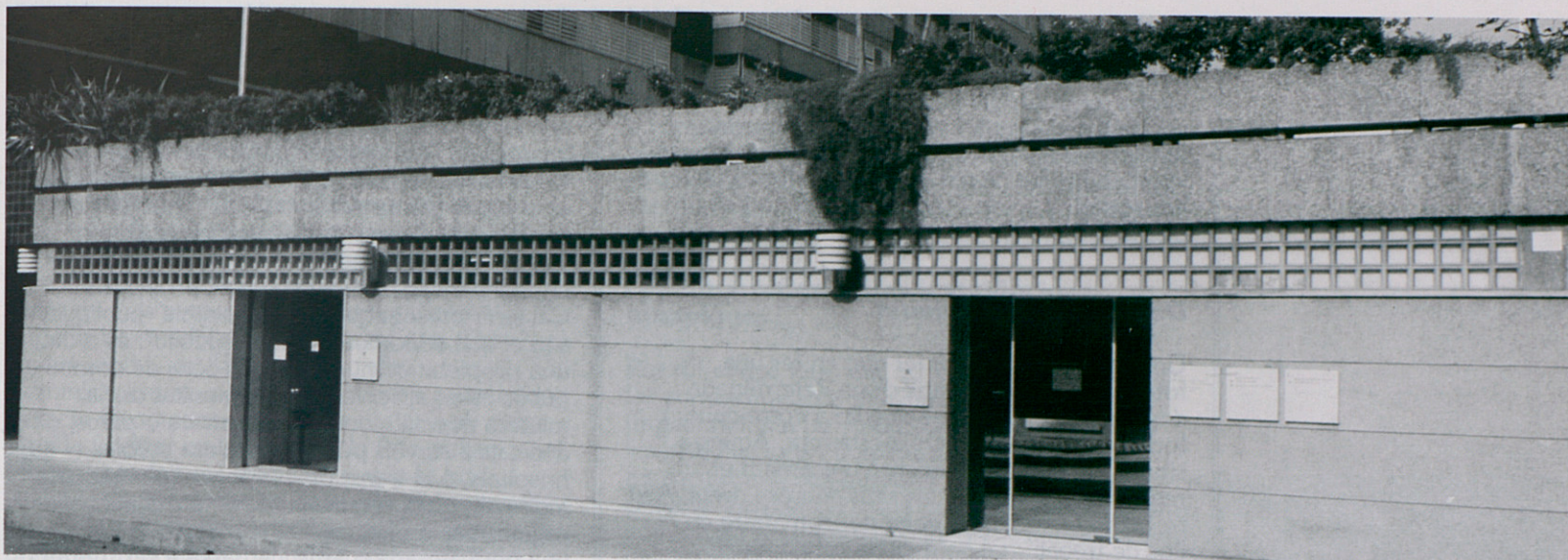
Aquesta anècdota ens seveix per plantejar un problema amb què sovint es troben els fotògrafs de premsa i els càmeres de televisió: les dificultats per fotografiar edificis i oficines públiques. Cal incloure-hi també les poques facilitats que donen els funcionaris de deixar-se retratar en el lloc corresponent de treball, tot fent la seva feina, en oficines obertes al públic. En primer lloc analitzarem fins a quin punt els funcionaris tenen dret a la imatge, quan estan

exercint la seva feina. Segonament ens plantejarem el fet que les administracions públiques puguin o no exigir permisos per fotografiar l'exterior o l'interior d'edificis públics.

Els funcionaris

El fet que uns funcionaris s'oposin a ser retratats mentre treballen i que la seva imatge sigui reproduïda en la premsa es pot intentar defensar en el dret de la pròpia imatge, que va regular la vella i coneguda Llei Orgànica del 1982. Per començar, hem de tenir en compte que el dret a la imatge no s'ha de confondre amb el que s'entén com el fet de protegir la reputació d'una persona, sinó que és el dret genèric que tenen les persones d'impedir que es captin i publiquin imatges pròpies. Cal tenir present també com a element previ que el dret a la imatge és independent del dret a la intimitat, això és, preservar que es coneguin els fets de la vida privada d'una persona. El deixarem de banda, tot i que, en ser la fotografia un element que va lligat a un text, es poden plantejar plegats en conflicte. Si analitzem bé la llei, veurem que el dret a la pròpia imatge es limita en alguns àmbits de la seva vida a determinades persones. En concret, la Llei parla de persones que exerceixin un càrrec públic o una professió de notorietat o de projecció pública i la imatge es capti en un acte públic o en llocs oberts al públic. De la lectura d'aquest article veiem que les persones que tenen càrrec públic i les de professió de notorietat pública no poden impedir que es publiqui la seva imatge, en aquestes circumstàncies. En el cas de les persones "amb una professió de notorietat o projecció pública", el límit es refereix només a quan es capta la imatge en un acte públic o en llocs oberts al públic. És el cas dels advocats quan actuen als jutjats o tribunals. També poden ser els artistes o persones que per la seva feina tenen una projecció pública. El que s'està protegint, en definitiva, és el dret a la informació de fets que es consideren d'interès

— No hi ha cap raó legal que impedeixi captar lliurement fotografies d'edificis o llocs públics —



general, —ja que altrament no seria possible la informació gràfica.

Altra cosa seria fer-los una fotografia en un lloc que no fos públic i en què la seva actuació no tingués res a veure amb l'esmentada activitat o professió de notorietat. El que la vol la llei és simplement deixar clar quin és l'àmbit de la vida d'aquestes persones en el qual no poden impedir que es capti la pròpia imatge i que es publiqui. En aquest sentit, hi ha multitud de sentències sobre fotografies d'artistes preses a la platja que després són publicades en un diari. Totes condemnen les revistes o els diaris que les han publicades, ja que es posen en un acte privat. En aquest cas, per publicar-les cal l'autorització de la persona afectada.

La limitació del dret a la imatge es fa també respecte a les persones que, segons la llei, exerceixen un "càrrec públic". De tota manera, no s'ha d'entendre aquesta definició en el sentit de qui té un càrrec públic per elecció o bé de confiança, en una administració, sinó en el sentit extens que abasta tot ciutadà, que té una funció pública. S'hi inclou, per tant, tot càrrec electiu o funcionari de qualsevol de les administracions públiques, i els que per una relació laboral hi facin una funció pública. Tot i que la llei pugui ser poc precisa en la definició dels càrrecs públics, s'ha d'interpretar des d'aquest punt de vista extens, com ho fan la majoria dels autors i les legislacions properes, en les quals s'ha basat la nostra.

En darrer terme s'ha de precisar que ens referim als funcionaris de totes les administracions i als seus organismes autònoms o societats, ja que en totes les formes jurídiques són administracions públiques.

Amb aquest plantejament, no es fa cap mena de greuge als funcionaris, sinó que diferenciem les distintes situacions, dins i fora de la seva funció: en una és un ciutadà individual, amb tots els drets de qualsevol persona, i en l'altra és un funcionari al servei de la comunitat, i per això determinats drets queden en un segon terme, davant els drets dels ciutadans a qui serveix.

És necessari fer aquesta interpretació per diverses raons. D'una banda, pel fet que les administracions públiques són per definició organismes al servei dels ciutadans de la comunitat, i totes les seves actuacions han de ser el màxim de transparents i obertes. En un estat democràtic, l'administració és oberta als ciutadans i oberta a ser analitzada i coneguda, ja que així se'n garanteix el funcionament i el control. En definitiva, la doctrina jurídica parla que aquesta interpretació garanteix el dret a la informació. Aquest concepte d'informació no només es refereix a l'aspecte de notícia escrita que pot ser informativa o incloure crítiques i valoracions, sinó també, que és el que ens interessa en el nostre cas, el dret a ser informació gràfica de les actuacions i centres de les administracions públiques, que inclou necessàriament la captació d'imatges dels seus funcionaris, que en definitiva actuen i fan els seus.

Tot el qui accedeix voluntàriament a la condició de funcionari passa a ser un element de l'administració pública. L'exercici del càrrec el portarà a limitar algun dels seus drets, cosa necessària per tal de poder servir adientment els drets dels ciutadans, que és l'objectiu bàsic de tota administració. Segons el cos a què pertanyi o la feina que faci, seran uns o altres els drets que quedaran latents. De tota manera, n'hi ha alguns, com ara el de la pròpia imatge, que afecta a tothom. Els policies o els militars no tenen dret a fer vaga. També el Tribunal Constitucional ha dit, en relació amb la doble oficialitat de les dues llengües que es parlen a Catalunya, que els funcionaris com a tals no tenen dret a triar la llengua de què volen fer ús. Com a membres d'una administració pública que té dues llengües oficials, es veuen en l'obligació de fer-les servir totes dues, i sempre hauran de servir el desig del ciutadà que atenguin.

Com a resultat del que hem dit, cap funcionari no podrà impedir que se'l fotografiï mentre fa la seva feina. L'autorització de fer les fotografies si es troba en un local tancat dependrà, en tot cas, dels seus caps, i no d'ell. En el cas de l'anècdota que

El fotògraf va haver-se de conformar amb la façana de l'edifici on hi ha el Registre de la Propietat. Els funcionaris van marxar del lloc de treball quan intentava fotografiar l'interior.

**— Les limitacions que
posen algunes
administracions són una
clara vulneració del dret
d'informació —**

ha donat peu a aquest article, tots els responsables jeràrquics, fins a l'escala més alta, havien autoritzat les fotografies cosa que, d'altra banda, eren obligats a fer. Negar-la hauria estat un abús d'autoritat. Davant la negativa dels funcionaris a ser retratats, només van encongir les espatlles tot dient: "No podem fer-hi res". Els funcionaris no van tornar al lloc de treball fins que el fotògraf va haver marxat.

Deures dels funcionaris

Una altra qüestió és el fet que en fer una fotografia els funcionaris d'una determinada dependència pública s'aixequin a corre-cuita, i tornin a aparèixer quan ja està feta. Aquesta situació afecta directament i únicament el reglament que marca els seus deures i drets. Així trobem el deure que tenen de "romandre en el lloc de treball", tal com diu la llei de funció pública de la Generalitat; obligació l'incompliment de la qual el reglament disciplinari marca com una falta molt greu: "abandonament del servei". No podria ser altrament, ja que l'objecte del personal d'una oficina és fer una determinada funció i atendre el públic, si és el cas.

Lloc en què es capta la imatge

La imatge pot ser captada al carrer o en llocs tancats, amb accés directe al públic o no. Aquesta circumstància l'analitzem tot seguit. De tota manera, si és en llocs oberts al públic no hi pot haver cap limitació, i menys si és el carrer. Aquest darrer cas és el de la policia. L'única limitació que es pot imposar a un fotògraf a l'hora de fotografiar determinades dependències públiques o certs funcionaris ha de ser per raons de seguretat. Aquesta qualificació no pot ser arbitrària; ha d'entrar en els supòsits de secrets o de seguretat que estigui regulat per alguna normativa. Així, pot ser que sigui prudent ennegrir els ulls dels policies que actuïn en determinades situacions, però això no pot impedir de fotografiar la policia quan actui en d'altres supòsits. Tots tenim presents incidents no llunyans, que han motivat la intervenció de la Comissió de Defensa del Col·legi, en els quals la policia antiavalots ha impedit als fotògrafs que fessin la seva feina; i no pas per seguretat, sinó més aviat per amagar esbatussades que la policia sap perfectament que poden anar més enllà de les seves atribucions. En aquest cas està clar que cap funcionari ni càrrec públic no pot al·legar motius no regulats per evitar la informació, en aquest cas gràfica. En definitiva, és el dret d'informació, que en el cas l'administració es lliga amb el fet de ser pública, amb l'obligació que aquesta té de ser oberta i transparent, des del càrrec més alt al darrer bidell. Si ens mirem la llei, han de ser pocs els òrgans administratius o les activitats de funcionaris qualificats com a secrets o que afectin la seguretat de l'Estat.

Fotografies a edificis o dependències obertes al públic

Els arguments donats fins ara deixen ben clar que és un dret dels informadors poder captar imatges de l'Administració, tant pel que fa a instal·lacions com a funcionaris, en exercici de la seva feina. De tota manera, per reblar el clau analitzarem d'altres raons que no justifiquen l'actitud excessivament patrimonialista de l'Administració envers les seves "propietats". Cal tenir present que les "propietats" públiques són el que s'anomena "domini públic", és a dir, una propietat comunitària. Els béns de domini públic estan al servei de la comunitat d'una manera directa, com ara els carrers o parcs, o dedicats a serveis públics, com ara escoles, hospitals, o el transport públic, o d'una manera indirecta, quan són la seu de determinats organismes o oficines. De la mateixa manera, una obra literària o artística passa a ser "domini públic" al cap d'uns anys després de la mort de l'autor. L'obra, com a domini públic, està a disposició de tots els ciutadans, perquè es considera d'interès general, del punt que forma part del patrimoni cultural de la comunitat. En un altre aspecte del patrimoni col·lectiu, hi ha el que s'anomena patrimoni històric, que pot estar però, en mans de l'Administració o en mans privades. La Llei de patrimoni marca com a objectiu bàsic en el preàmbul: "Totes les mesures de protecció i foment que la llei estableix només tenen sentit si, a la fi, porten que un nombre cada vegada més gran de ciutadans puguin contemplar i disfrutar de les coses que són herència de la capacitat col·lectiva d'un poble. Perquè en un estat democràtic aquests béns han d'estar posats al servei de la col·lectivitat, en el convenciment que amb la possibilitat de gaudir-ne es facilita l'accés a la cultura i que, en definitiva, és el camí segur cap a la llibertat dels pobles". Aquesta frase em sembla molt definitòria, i no tan sols del patrimoni històric, per l'orientació



Generalitat de Catalunya
Departament de Cultura
Direcció General
del
Patrimoni Cultural

Servei de Biblioteques i del Patrimoni Bibliogràfic

d'ús del patrimoni públic en general. Per tant, si partim del principi que el patrimoni públic està al servei de la comunitat, no hi ha cap raó que pugui servir per justificar el fet de limitar el dret de poder captar imatges dels edificis públics, siguin o no part del patrimoni històric. A part dels arguments donats fins ara, hi ha el fet que els edificis o els altres objectes que puguin estar a la via pública, parcs, carrers o places poden ser reproduïts per mitjà de fotografies, tal com especifica la llei de propietat intel·lectual, sense que els autors o propietaris puguin impedir-ho ni cobrar cap mena de dret. Per aquest motiu, un Ajuntament o altra Administració no pot impedir de cap manera que es facin fotografies d'aquests indrets, sigui quina sigui la finalitat amb què es fa la fotografia. Moltes vegades ens hem trobat que hi ha vigilants de parcs que no diuen res si una família es fa una fotografia particular, però sí quan la fa un fotògraf professional. Vista l'argumentació que hem donat, hem de dir a més que l'impediment que es posa a un fotògraf de premsa és una clara vulneració del dret d'informació, ja que la difusió per la premsa és una manera de posar en coneixement dels ciutadans les particularitats del patrimoni públic. Les argumentacions basades en la seguretat que es donen moltes vegades per impedir de ser fotografies són molt discutibles. Un edifici que està a la vista de tothom no pateix cap mena d'inseguretat pel fet que se'n publiqui la fotografia en algun mitjà de comunicació. Per exemple, no té cap mena de justificació sobre la base de la seguretat que no es deixin fer fotografies a la façana de Capitanía Militar, un edifici que està a la vista de tothom.

L'Administració, per raons de cortesia, o d'organització del servei, o per tal de facilitar la tasca, pot demanar que hom notifiqui la intenció de fer una fotografia a l'interior d'una oficina oberta al públic o de determinats llocs que no siguin d'accés tan directe. Ara bé, aquesta autorització no podrà ser negada sota cap concepte. Altrament seria un cas de clar abús d'autoritat.

Les fotografies de les instal·lacions olímpiques

Per tot el que hem dit, no té cap base legal que les administracions públiques posin impediments a fer fotografies, per exemple, a les instal·lacions olímpiques, en primer lloc pel fet d'estar en llocs oberts al públic i a la via pública. Però encara que parlem d'interiors, són edificis del patrimoni públic, que estan al servei dels ciutadans. No es pot posar cap impediment, sigui quina sigui la destinació que es doni a la fotografia, i menys si és per a informació.

Per això té encara menys sentit que se'n peretengui fer pagar algun preu. Ja hem vist que el patrimoni públic ha d'estar al servei dels ciutadans, i mai un afany recaptatori no pot justificar cap límit al dret d'informació. De la mateixa manera que la Sagrada Família, que és patrimoni històric de propietat privada, està a l'abast de tothom i pot ser reproduïda lliurement, sense cap impediment, també ho pot ser qualsevol dels edificis olímpics. No trobem ni en la Llei de Propietat Intel·lectual, com hem analitzat, cap justificació per exigir el pagament de cap mena de dret econòmic. ●



Plaza Pío XII, 4
08028 BARCELONA
Tel. (93) 330 71 11 - Fax (93) 330 76 21
Tx. 51032



Fundada en 1930

HOTEL PRINCESA SOFIA



500 elegantes y confortables habitaciones y suites con televisión color, antena parabólica, minibar y caja de seguridad, aire acondicionado. Restaurantes. Salones de Convenciones y Banquetes hasta 1.200 personas. Business Center. Jardín. Piscina Interior/Exterior. Fitness Center. Situado en la zona más moderna de la ciudad junto a grandes almacenes, bancos y clubs deportivos. Garaje.

INFORMACION Y RESERVAS:
900 10 12 25