



Procedimiento N°: A/00051/2017

RESOLUCIÓN: R/01461/2017

En el procedimiento A/00051/2017, instruido por la Agencia Española de Protección de Datos a Don **A.A.A.**, vista la denuncia presentada por Don **B.B.B.**, y en virtud de los siguientes

ANTECEDENTES

PRIMERO: Con fecha 16 de marzo de 2016 tiene entrada en esta Agencia un escrito remitido por Don **B.B.B.** en el que expone que Don **A.A.A.** procedió a grabarle durante su participación en el Pleno Municipal del Ayuntamiento de ***LOC.1 de fecha 30 de septiembre de 2013, y posteriormente publicó el video en internet, primeramente en Youtube, siendo eliminado tras su solicitud, y en la dirección <***URL.1>, en el canal de debate del referido municipio y en otras redes sociales.

Se adjunta con el escrito de denuncia impresiones de pantalla de los foros “***LOC.1 es debate” y “***LOC.1 puede cambiar” en Facebook en los que constan manifestaciones del denunciante y del denunciado sobre diferentes opiniones, algunas de fecha febrero de 2013.

En algunas de las impresiones de pantalla figura el sello de registro de entrada en el Ayuntamiento de ***LOC.1 el 26 y el 27 de febrero de 2013, al que el denunciante se ha dirigido como representante de ***ASOCIACION.1.

También, aporta el denunciante un soporte CD que contienen dos ficheros con el siguiente contenido:

*****FICH.1:** en el que figuran impresiones de pantalla de Facebook, “***LOC.1 es debate” cuyo contenido coincide con la documentación anexa al escrito de denuncia.

Intervención **B.B.B.** en el Pleno de ***LOC.1 30 de septiembre 2013.mp4: en el que figura la grabación de la intervención supuestamente del denunciante y que solicita que no se le grabe dando respuesta una tercera persona en el sentido de que es un acto público.

SEGUNDO: Por parte de la Subdirección General de Inspección de Datos, en base al contenido de la denuncia, se procedió a la apertura de actuaciones previas con referencia E/01883/2016. Concluyéndose la investigación con el correspondiente informe de la Inspección de Datos de fecha 15/02/2017, en el que en síntesis se expone:

El Ayuntamiento de ***LOC.1 no tiene constancia de que el denunciante y el denunciado pertenezcan a partido político o asociación, y que no ha tenido relación con los mismos.

El citado Ayuntamiento desconoce la titularidad de la página web <http://vimeo.com>, pero afirma que es una plataforma digital a través de la cual profesionales, empresas y particulares pueden difundir vídeos.

La Inspección de Datos ha verificado, con fechas 5 de abril y 21 de noviembre de 2016 y 14 de febrero de 2017 que figura publicado en el sitio web <***URL.1> el video de la intervención de Don **B.B.B.** en el Pleno de ***LOC.1 30 de septiembre 2013. También, se ha verificado que el sitio web <vimeo.com> alberga videos de los usuarios y que el contacto se encuentra en New York.

TERCERO: Con fecha 28 de febrero de 2017, la Directora de la Agencia Española de Protección de Datos acordó someter a trámite de audiencia previa el presente procedimiento de apercibimiento A/00051/2017. Dicho acuerdo fue notificado al denunciado.

CUARTO: Con fecha 28 de febrero de 2017 se recibe en esta Agencia escrito del denunciado (el mismo día en que se notificó el Acuerdo de audiencia previa al apercibimiento, en el que comunica que la Constitución Española reconoce el derecho a comunicar y recibir información veraz por cualquier medio de comunicación. Desde el mes de julio de 2011, se vienen grabando y publicando los Plenos de Ayuntamientos de ***LOC.2-***LOC.1 para mantener informada a la ciudadanía. Se puede comprobar en los canales de youtube ***CANAL.1 donde se encuentra el vídeo del Pleno Ordinario del Ayuntamiento de ***LOC.1 de 30 de septiembre de 2013. El propio denunciante estuvo publicitando e intentando crear expectación mediática sobre su intervención en el Pleno del Ayuntamiento de ***LOC.1 al que se refiere la denuncia, creando el evento "Las Cosas Claras, Sra. D^a **C.C.C.**". En la página de facebook del Sr. **B.B.B.**, a través de ***ASOCIACION.1" se realizó una invitación expresa a llevar video cámara al Pleno. El vídeo de la intervención del denunciante ha sido presentado por el denunciado como prueba documental en una demanda por acoso interpuesta contra el Sr. B.B.B..

HECHOS PROBADOS

PRIMERO: Don **A.A.A.** procedió a grabar a Don **B.B.B.** durante su participación en el Pleno Municipal del Ayuntamiento de ***LOC.1 de fecha 30 de septiembre de 2013, y posteriormente publicó el video en internet, primeramente en Youtube, siendo eliminado tras su solicitud, y en la dirección <***URL.1>, en el canal de debate del referido municipio y en otras redes sociales.

SEGUNDO: La Inspección de Datos constató, con fechas 5 de abril y 21 de noviembre de 2016 y 14 de febrero de 2017, que figura publicado en el sitio web <***URL.1> el video de la intervención de Don **B.B.B.** en el Pleno de ***LOC.1 30 de septiembre 2013. También, se ha verificado que el sitio web <vimeo.com> alberga videos de los usuarios y que el contacto se encuentra en New York.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

I

Es competente para resolver este procedimiento la Directora de la Agencia Española de Protección de Datos, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 37. g) en relación con el artículo 36 de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de carácter personal (en lo sucesivo LOPD).

II

La LOPD constituye el marco jurídico de referencia en España, para establecer los principios y fundamentos a que debe ajustarse la recogida y tratamiento de datos personales por cualquier responsable de ficheros con información de carácter personal. El párrafo primero del artículo 2.1 de la LOPD, delimita claramente su ámbito de aplicación al establecer que *“la presente Ley Orgánica será de aplicación a los datos de carácter personal registrados en soporte físico que los haga susceptibles de tratamiento, y a toda modalidad de uso posterior de estos datos por sectores público y privado”*. A estos efectos, según el artículo 3 b) de la Ley Orgánica, se entiende por fichero *“todo conjunto organizado de datos de carácter personal, cualquiera que fuere la forma o modalidad de su creación, almacenamiento, organización y acceso”*, añadiendo el artículo 3 a) que son datos de carácter personal *“cualquier información concerniente a personas físicas identificadas o identificables”*.

A su vez, la grabación de las sesiones del Pleno del Ayuntamiento mediante sistemas de cámaras o videocámaras, objeto de la denuncia que ahora se plantea constituye, desde el punto de vista de la Ley Orgánica 15/1999, una forma de tratamiento de datos de carácter personal, definido por su artículo 3 c) como *“Operaciones y Procedimientos técnicos de carácter automatizado o no, que permitan la recogida, grabación, conservación, elaboración, modificación, bloqueo y cancelación, así como las cesiones de datos que resulten de comunicaciones, consultas, interconexiones y transferencias”*.

III

En primer lugar, en razón del análisis que al presente supuesto interesa, conviene traer a colación lo dispuesto por el artículo en los artículos 69 y siguientes de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, a saber:

“Artículo 69:

- 1. Las Corporaciones locales facilitarán la más amplia información sobre su actividad y la participación de todos los ciudadanos en la vida local.*
- 2. Las formas, medios y procedimientos de participación que las Corporaciones establezcan en ejercicio de su potestad de autoorganización no podrán en ningún caso menoscabar las facultades de decisión que corresponden a los órganos representativos regulados por la ley.*

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 (RCL 1978, 2836), cuando así se acuerde por*

mayoría absoluta.

No son públicas las sesiones de las Comisiones de Gobierno.

2. Los acuerdos que adopten las Corporaciones locales se publican o notifican en la forma prevista por la Ley. Las Ordenanzas, incluidas las normas de los Planes urbanísticos, se publican en el «Boletín Oficial» de la Provincia y no entran en vigor hasta que se haya publicado completamente su texto y haya transcurrido el plazo previsto en el artículo 65.2. Idéntica regla es de aplicación a los Presupuestos, en los términos del artículo 112.3, de esta Ley.

3. Todos los ciudadanos tienen derecho a obtener copias y certificaciones acreditativas de los acuerdos de las Corporaciones locales y sus antecedentes, así como a consultar los archivos y registros en los términos que disponga la legislación de desarrollo del artículo 105, letra b) de la Constitución. La denegación o limitación de este derecho, en todo cuanto afecte a la seguridad y defensa del Estado, la averiguación de los delitos o la intimidad de las personas, deberá verificarse mediante resolución motivada.

(...)

Artículo 72.

Las Corporaciones locales favorecen el desarrollo de las asociaciones para la defensa de los intereses generales o sectoriales de los vecinos, les facilitan la más amplia información sobre sus actividades y, dentro de sus posibilidades, el uso de los medios públicos y el acceso a las ayudas económicas para la realización de sus actividades e impulsan su participación en la gestión de la Corporación en los términos del número 2 del artículo 69. A tales efectos pueden ser declaradas de utilidad pública”.

Por su parte, el artículo 88.1 del 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, establece el carácter público de las sesiones del Pleno, con la posibilidad de celebrar a puerta cerrada el debate y votación de aquellos asuntos que puedan afectar al derecho fundamental de los ciudadanos a que se refiere el artículo 18 de la Constitución, cuando así se acuerde por mayoría absoluta.

En consecuencia, a pesar de concurrir la posibilidad prevista normativamente, en supuesto objeto de denuncia no se optó por la celebración del Pleno a puerta cerrada, asumiéndose implícitamente las consecuencias de una celebración pública.

Finalmente, el artículo 207 del referido Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Corporaciones Locales, aprobado por Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre, establece que, *“todos los ciudadanos tienen derecho a obtener copias y certificaciones acreditativas de los acuerdos de los órganos de gobierno y administración de las entidades locales y de sus antecedentes, así como a consultar los archivos y registros en los términos que disponga la legislación de desarrollo del artículo 105 b), de la Constitución Española. La denegación o limitación de este derecho, en todo cuanto afecte a la seguridad y defensa del Estado, la averiguación de los delitos o la intimidad de las personas, deberá verificarse mediante resolución motivada”.*

A su vez, de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 229 del propio Real Decreto

2568/1986, de 28 de noviembre:

“229.2 Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 70.2 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, la Corporación dará publicidad resumida del contenido de las sesiones plenarias y de todos los acuerdos del Pleno y de la Comisión de Gobierno, así como de las resoluciones del Alcalde y las que por su delegación dicten los Delegados”.

“229.3 A tal efecto, además de la exposición en el tablón de anuncios de la Entidad, podrán utilizarse los siguientes medios:

- a) Edición, con una periodicidad mínima trimestral, de un Boletín Informativo de la Entidad.*
- b) Publicación en los medios de comunicación social del ámbito de la Entidad.”*

De la normativa transcrita, se infiere claramente que el propio Ayuntamiento, actuando de *“motu proprio”* podría considerar la publicitación de las sesiones del Pleno de dicho Ayuntamiento, al ser estas de carácter público, resultando lo anterior plenamente conforme con la normativa sobre protección de datos. De hecho, los Plenos del Ayuntamiento de ***LOC.1 se encuentran accesibles en internet, sin ninguna limitación, desde el año 2011.

En consecuencia, del conjunto de preceptos a los que se ha hecho cumplida mención, se extrae, con carácter general, la existencia de una habilitación legal suficiente en orden al tratamiento de los referidos datos por parte del Ayuntamiento, que no exigirá del consentimiento de las personas afectadas, y que encajaría plenamente con lo previsto por el artículo 6, apartados 1 y 2, de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, cuando –por vía de excepción- establecen que:

“Artículo 6. Consentimiento del afectado

- 1. El tratamiento de los datos de carácter personal requerirá el consentimiento inequívoco del afectado, salvo que la Ley disponga otra cosa.*
- 2. No será preciso el consentimiento cuando los datos de carácter personal se recojan para el ejercicio de las funciones propias de las Administraciones Públicas en el ámbito de sus competencias (...).”*

En conclusión, de acuerdo con lo anterior, con carácter general, se puede aseverar que la grabación mediante sistemas de cámaras o videocámaras de las sesiones del Pleno del Ayuntamiento realizadas por la propia Corporación municipal, resultaría conforme con lo dispuesto por el artículo 6 de la Ley Orgánica de Protección de Datos.

IV

Ello no obstante, tal y como se plantea en la denuncia, en el presente supuesto, los hechos denunciados se refieren a la captación, grabación y posterior volcado en Internet del contenido de una sesión plenaria del Ayuntamiento, realizado por una tercera persona, y no por la propia Corporación municipal. En consecuencia, sin perjuicio de la existencia de la habilitación legal exigida en el ámbito de la Administración pública municipal a la que se ha hecho cumplida mención, debe ahora analizarse la existencia de un “título jurídico” válido, legitimador de idéntica conducta cuando las

referidas captación, grabación y volcado en Internet del video obtenido se realizan por una persona a título individual y con carácter particular.

Para el presente caso, existe una grabación, en principio no informada, en el seno de un Pleno, y, sobre dicho punto, la realización de grabaciones incontinentes, partiremos del hecho de que las mismas **se realizaron en un acto público**, siendo realizadas por un asistente al menos (el denunciado), que, como participante de un acto público, se encuentra habilitado para la recepción de la información que se proyecta en dicho acto público.

Tal y como queda expuesto, el artículo 6 de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal, dispone en sus apartados 1 y 2 que el tratamiento de datos de carácter personal tiene que contar con el consentimiento del afectado o, en su defecto, debe acreditarse que los datos provienen de fuentes accesibles al público o bien que existe una Ley que ampara ese tratamiento o una relación contractual o negocial entre el titular de los datos y el responsable del tratamiento, siempre que los datos de que se trate sean necesarios para el mantenimiento o cumplimiento del contrato.

Según se aprecia, en el supuesto de hecho denunciado, las autoridades y asistentes cuya imagen fue grabada actuaban el ejercicio de las funciones que les eran propias, pudiendo presumirse que la persona que realizó dichas grabaciones se encontraba amparada en su "libertad de expresión", en orden a la puesta de manifiesto de determinados hechos susceptibles de conocimiento público. Asimismo, concurre la circunstancia de que denunciante y denunciado están enfrentados públicamente, como puede apreciarse con la sola inclusión de sus nombres en internet, a través de google.

De una parte, entrando en el análisis de la legitimación del tratamiento efectuado, debe subrayarse que el principio general es que en un espacio público puede grabarse la voz y/o la imagen de las personas que se encuentran en tales lugares, con ciertas limitaciones como las que operan respecto de los menores de edad. También puede grabarse una actuación funcional, si de acuerdo con las circunstancias del caso la finalidad es legítima y no compromete otros intereses.

La normativa aplicable viene recogida en el artículo 8.2 de la Ley Orgánica 1/82 de Protección Civil del Derecho al Honor, a la intimidad personal y familiar y a la propia imagen, que establece que el derecho a la propia imagen no impedirá: a) su captación, reproducción o publicación por cualquier medio cuando se trate de personas que ejerzan un cargo público o una profesión de notoriedad o proyección pública y la imagen se capte durante un acto público o en lugares abiertos al público, b) la utilización de la caricatura de dichas personas, de acuerdo con el uso social y c) la información gráfica sobre un suceso o acontecimiento público cuando la imagen de una persona determinada aparezca como meramente accesoria y añade seguidamente que las excepciones contempladas en los párrafos a) y b) no serán de aplicación respecto de las autoridades o personas que desempeñen funciones que por su naturaleza necesiten el anonimato de las personas que las ejerzan.

Siendo ello así, son hechos acreditados que el denunciante es una persona pública que ejerce, por tanto, una función de carácter público sin que conste que ejerza funciones que necesiten de un especial secreto, ya que es el representante de

***ASOCIACION.1, siendo su imagen captada y divulgada ejerciendo funciones propias de su representación.

Y, de otra parte, en cuanto al posterior ejercicio informativo llevado a cabo por los sitios web y canales en los que se vuelca la información video gráfica, desde el punto de vista jurisprudencial, podría equipararse al ejercido por los medios de comunicación generales, como establece la Audiencia Nacional, en sentencias como la dictada el 11 de abril de 2012, en la que, a dicho respecto, señala:

“Esta concepción, como ya hemos tenido ocasión de señalar, ha sido superada por la jurisprudencia, pues ni resulta un requisito excluyente del tratamiento el que el dato no se haya obtenido de una fuente accesible al público, ni en la ponderación de los derechos fundamentales en conflicto es posible sostener que los derechos de libertad de expresión e información están reservados para los medios de comunicación social (prensa radio y televisión) y la página web del imputado no lo sea.

Ambas afirmaciones, al margen de que carecen de la necesaria justificación, no pueden ser compartidas por este Tribunal. Tanto el derecho a la libertad de expresión como el derecho a comunicar y difundir información son derechos individuales cuya titularidad no queda restringida, como entiende la resolución recurrida, a los profesionales de los medios de comunicación, sino que, por el contrario, la ostentan todas las personas físicas. El Tribunal Constitucional ya en su sentencia 165/1987, de 27 de octubre de 1987 que “La libertad de información es, en términos constitucionales, un medio de formación de opinión pública en asuntos de interés general, cuyo valor de libertad preferente sobre otros derechos fundamentales y entre ellos el derecho al honor, puesto de manifiesto por la STC 104/1986 de 17 julio, viene determinado por su condición de garantía de la opinión pública, que es una institución constitucional al Estado democrático que los poderes públicos tienen especial obligación de proteger. Este valor preferente alcanza su máximo nivel cuando la libertad es ejercitada por los profesionales de la información a través del vehículo institucionalizado de formación de la opinión pública, que es la prensa, entendida en su más amplia acepción.

Esto, sin embargo, no significa que la misma libertad no deba ser reconocida en iguales términos a quienes no ostentan igual cualidad profesional, pues los derechos de la personalidad pertenecen a todos sin estar subordinados a las características personales del que los ejerce, sino al contenido del propio ejercicio...”. Y con mayor motivo aun es inadmisibles sostener que el derecho de libertad de expresión está reservado a los periodistas.

De modo que ni es posible descartar que un particular puede ejercer legítimamente sus derechos constitucionales de la libertad de expresión y a comunicar información, ni puede circunscribirse el ejercicio de estos derechos a los medios convencionales de comunicación (prensa, radio, televisión),

excluyendo otras formas de comunicación que existen en la actualidad, tales como las páginas web o noticias on line. Debe recordarse, en tal sentido, que la Constitución reconoce el derecho a expresar y difundir libremente los pensamientos, ideas y opiniones mediante la palabra, el escrito “o cualquier otro medio de reproducción” y el derecho a comunicar o recibir libremente información veraz “por cualquier medio de difusión”. Todo ello, sin perjuicio de que la protección que dispensan estos derechos en su confrontación con otros deba entenderse reforzada cuando su ejercicio se produce por los profesionales de la información o por los medios de comunicación convencionales, pero sin olvidar que la comunicación, hoy en día, no se circunscribe a los medios de comunicación tradicionales sino a otros medios muy diversos, propiciados por la actual tecnología, en los que internet ocupa un papel muy relevante para obtener y difundir información veraz y para expresar libremente las propias opiniones e ideas.

Por ello la especial posición que ostentan los derechos de libertad de expresión y de información se predica no solo para proteger un interés individual sino que, al mismo tiempo, permiten crear una opinión pública libre en una sociedad plural y democrática, por lo que su ejercicio debe quedar amparado también cuando se utilizan otros medios de comunicación que la sociedad actual proporciona (páginas web, diarios “on line”) pues también por estos medios se ejercitan estos derechos individuales y se contribuye de forma decisiva a la creación de una sociedad plural y mejor informada.”

Por tanto, una vez determinada la equiparación de los medios on-line, con los medios de comunicación tradicionales, en el ejercicio de derechos constitucionales como el derecho a la libertad de información y de expresión, ha de tenerse en cuenta que la jurisprudencia apuntada establece una prevalencia del derecho a la información y a la libertad de expresión, sobre el derecho a la protección de datos, cuando concurren para el caso concreto las circunstancias referidas a la veracidad de la información transmitida y la relevancia pública de la misma.”

Lo anterior tiene encaje con lo previsto en el apartado f) del artículo 7 de la Directiva 95/46/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de octubre de 1995, relativa a la Protección de las Personas Físicas en lo que respecta al tratamiento de Datos Personales y a la Libre Circulación de estos Datos, establece que “Los Estados miembros dispondrán que el tratamiento de datos personales sólo pueda efectuarse si: (...) f) es necesario para la satisfacción del interés legítimo perseguido por el responsable del tratamiento o por el tercero o terceros a los que se comuniquen los datos, siempre que no prevalezca el interés o los derechos y libertades fundamentales del interesado que requieran protección con arreglo al apartado 1 del artículo 1 de la presente Directiva”.

De acuerdo con lo señalado,

Por la Directora de la Agencia Española de Protección de Datos,

SE ACUERDA:



1.- ARCHIVAR el procedimiento el procedimiento (**A/00051/2017**) a Don **A.A.A.** al no apreciarse vulneración de la LOPD.

2.- NOTIFICAR el presente Acuerdo a Don **A.A.A.** y Don **B.B.B.** .

De conformidad con lo establecido en el apartado 2 del artículo 37 de la LOPD, en la redacción dada por el artículo 82 de la Ley 62/2003, de 30 de diciembre, de medidas fiscales, administrativas y del orden social, la presente Resolución se hará pública, una vez haya sido notificada a los interesados. La publicación se realizará conforme a lo previsto en la Instrucción 1/2004, de 22 de diciembre, de la Agencia Española de Protección de Datos sobre publicación de sus Resoluciones y con arreglo a lo dispuesto en el artículo 116 del reglamento de desarrollo de la LOPD aprobado por el Real Decreto 1720/2007, de 21 diciembre.

Contra esta resolución, que pone fin a la vía administrativa (artículo 48.2 de la LOPD), y de conformidad con lo establecido en los artículos 112 y 123 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, los interesados podrán interponer, potestativamente, recurso de reposición ante la Directora de la Agencia Española de Protección de Datos en el plazo de un mes a contar desde el día siguiente a la notificación de esta resolución, o, directamente recurso contencioso administrativo ante la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional, con arreglo a lo dispuesto en el artículo 25 y en el apartado 5 de la disposición adicional cuarta de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente a la notificación de esta acto, según lo previsto en el artículo 46.1 del referido texto legal.

Mar España Martí
Directora de la Agencia Española de Protección de Datos