



Expediente N°: E/01658/2014

RESOLUCIÓN DE ARCHIVO DE ACTUACIONES

De las actuaciones practicadas por la Agencia Española de Protección de Datos ante la D. **A.A.A.** en virtud de denuncia presentada por **B.B.B.** y teniendo como base los siguientes

HECHOS

PRIMERO: Con fecha 24 de enero de 2014, tuvo entrada en esta Agencia escrito de Dña. **B.B.B.** (en lo sucesivo la denunciante), dirigido contra D. **A.A.A.** (en lo sucesivo el denunciado) en el que denuncia que “el pasado 5 de diciembre de 2013, se encontraba desempeñando sus funciones como Secretaria-Interventora del Ayuntamiento de AMBITE, asistiendo al Pleno ordinario que se celebraba en el Salón de sesiones de la Casa Consistorial, y el denunciado procedió a efectuar una **grabación en video de la sesión plenaria** (...), procediendo posteriormente a la “**difusión a través de internet de su imagen**, sin su consentimiento y sin contar con autorización alguna, tanto para la grabación como para la posterior difusión del video de la mencionada **sesión plenaria y de su propia imagen**” (...), circunstancia que el denunciado puso ya de manifiesto en su intervención para dar cuenta de su renuncia como CONCEJAL efectuada en la sesión extraordinaria del pleno celebrada el 10 de junio de 2013”.

SEGUNDO: Tras la recepción de la denuncia la Subdirección General de Inspección de Datos procedió a la realización de actuaciones previas de investigación para el esclarecimiento de los hechos denunciados, teniendo conocimiento de los extremos que se relacionan a continuación.

Con fecha 19 de marzo de 2014, se remite requerimiento al denunciado, solicitando la siguiente información:

- 1.Carácter y justificación jurídica con los que, el pasado 5 de diciembre de 2013, procedió a efectuar un grabación en video de la sesión plenaria del Ayuntamiento de **AMBITE**, grabando a los miembros de la Corporación Municipal y, especialmente, a la Secretaria-Interventora del Ayuntamiento, Dña. **B.B.B.**.
- 2.Relación de la persona o personas responsable/s de la publicación de dicha grabación en redes sociales. Indicación de las REDES SOCIALES en las que ha sido volcada la grabación realizada, así como explicación de la justificación jurídica para llevar a cabo dicha difusión indiscriminada a través de Internet.
- 3.Acredite que la información obtenida de la grabación realizada es de pública difusión. En su caso, haga referencia a la justificación normativa para publicitar dicha información.

4. En su caso, indique la existencia de cualquier otro medio de difusión utilizado para publicar la información video gráfica captada y grabada.
5. Informe sobre los ficheros con datos de carácter personal inscritos en el Registro General de Ficheros de esta Agencia Española de Protección de datos relativos a la grabación realizada.
6. Ponga en conocimiento de esta Agencia cualquier otra información que pueda facilitarse por ser de utilidad para la resolución del presente expediente.

Con fecha de registro de entrada en la Agencia de 9 de abril de 2014, se recibe contestación del denunciado en el que expone, en esencia, lo siguiente:

- Que la finalidad de grabar el pleno surge en primer lugar del carácter público de los mismos y del deseo de los vecinos de conocer el contenido de los temas a tratar y actitud y papel que desempeña cada uno de los representantes electos de los ciudadanos a los que representan y se deben.
- Que no fue su intención grabar a nadie en particular, sino lo que acontecía en el pleno.
- Que diversas sentencias del Tribunal Supremo y del Tribunal Constitucional (que específicamente relaciona) reconocen que las sesiones plenarias de los Ayuntamientos son públicas (...) salvo en casos puntuales (...) en los que pudieran declararse formal y motivadamente reservadas, no existiendo restricción alguna al derecho de la ciudadanía a su conocimiento directo e inmediato.
- Como vecino, su intención era mostrar el contenido del Pleno, en donde se tratan los temas de interés de todos los vecinos, estando privados de este derecho a la información por la decisión del Ayuntamiento de no publicar el Pleno. A este respecto, el denunciado alude a la aplicación de lo dispuesto en los artículos 21 y 1.2 de la Constitución Española.
- Que, en cuanto a la persona responsable de la grabación y publicación de las imágenes, fue él mismo, personalmente, quien tomó esta iniciativa, si bien existe un grupo de ciudadanos independientes que trabajan para dar transparencia al Ayuntamiento.
- Que los tres videos fueron colgados en el canal de comunicación YOUTUBE, y alguna imagen fue utilizada por TELE5, a raíz de una noticia en la que vecinos de otro Ayuntamiento reivindicaban poder grabar plenos municipales, saliendo únicamente la imagen del Alcalde diciendo: "No puede seguir grabando, tiene que abandonar el Salón de Plenos".

Con fecha de registro de entrada en la Agencia de 28 de abril de 2014, el Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de AMBITE, D. C.C.C., envía a la Agencia escrito en relación con la SOLICITUD DE INFORMACIÓN **remitida por la Agencia al denunciado**, en el que manifiesta, de manera textual que, "dentro del deber de

colaboración entre administraciones, ponemos en su conocimiento los siguientes hechos:

1.- Que es el propio D. **A.A.A.**, la persona responsable de su difusión indiscriminada a través de Internet y en las redes sociales, concretamente a través de la red social TWITTER, con el pseudónimo **@vecino.....**

2.- Que esto se prueba con la propia aparición en el citado perfil **@vecino.....**, con fecha 28 de diciembre de “voy a intentar grabar el pleno por segunda vez”, lo que indica claramente quién es el responsable de ese perfil en la red social TWITTER.

Lo que se comunica a los efectos que, por parte de esa Agencia Española de Protección de Datos, pudieran considerarse oportunos”.

TERCERO: Según se constata por la Agencia, dentro del Canal YOUTUBE de Internet, se han volcado al menos los tres vídeos con la información gráfica y sonora a la que se refiere la denuncia, utilizándose para ello los enlaces que se detallan a continuación:

- ***<http://www.youtube.....1>***
- ***<http://www.youtube.....2>***
- ***<http://www.youtube.....3>***

FUNDAMENTOS DE DERECHO

I

Es competente para resolver el Director de la Agencia Española de Protección de Datos, conforme a lo establecido en el artículo 37.d) en relación con el artículo 36, ambos 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 Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, 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

Prima facie, 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, de acuerdo con la tesis mantenida por el propio Ayuntamiento denunciante, 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.**

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 denunciante, 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 inconsentidas, partiremos del hecho de que las mismas **se realizaron en un acto público**, siendo realizadas por asistentes, que, como participantes de un acto público, se encuentran habilitados 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 funcionarios (entre ellos la denunciante)** 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 tratarse de hechos “recientes” respecto del momento en que se presenta la denuncia que da lugar al presente expediente.

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. **No consta que exista ninguna norma general que impida grabar la imagen en la actuación de un funcionario público**, más allá de las limitaciones impuestas por la protección de la intimidad o la propia imagen de cualquier ciudadano.

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 acaecimiento 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 **la denunciante es una funcionaria pública que ejerce**, por tanto, **una función de carácter público** sin que conste que ejerza funciones que necesiten de un especial secreto, **siendo su imagen captada ejerciendo funciones propias de su cargo**.

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 pagina 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 inadmisibile 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***".

Por lo tanto, de acuerdo con lo señalado,

Por el Director de la Agencia Española de Protección de Datos,

SE ACUERDA:

1. **PROCEDER AL ARCHIVO** de las presentes actuaciones.
2. **NOTIFICAR** la presente Resolución a **A.A.A.** y a **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 Real Decreto 1720/2007, de 21 diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de desarrollo de la LOPD.

Contra esta resolución, que pone fin a la vía administrativa (artículo 48.2 de la LOPD), y de conformidad con lo establecido en el artículo 116 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, los interesados podrán interponer, potestativamente, recurso de reposición ante el Director 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 este acto, según lo previsto en el artículo 46.1 del referido texto legal.

José Luis Rodríguez Álvarez
Director de la Agencia Española de Protección de Datos