



I

Se consulta si resulta conforme a lo previsto en Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal, la publicación de las actas y la grabación de las sesiones del Pleno en la página web del Ayuntamiento consultante. Plantea, igualmente si resulta ajustada a dicha Ley la publicación de las actas de la Junta de Gobierno Local.

Esta Agencia se ha pronunciado en diversas ocasiones sobre la inclusión tanto de las grabaciones como de las actas de las sesiones plenarias del Ayuntamiento en la página web de éste, por todos ellos cabe recordar lo señalado al respecto en informe de 20 de diciembre de 2004 que a continuación se reproduce:

“Como cuestión previa, debe recordarse que el artículo 2.1 de la Ley Orgánica 15/1999 delimita en su párrafo primero su ámbito objetivo de aplicación, al disponer 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 los sectores público y privado”, siendo datos de carácter personal, según el artículo 3 a) de la Ley, “Cualquier información concerniente a personas físicas identificadas o identificables”.

De este modo, es preciso aclarar que, sin perjuicio de lo dispuesto en otras leyes, el presente informe se limitará a analizar la conformidad con lo dispuesto en la Ley Orgánica 15/1999 de la publicación de los datos de carácter personal que resulten de las mencionadas actas.

Dicho lo anterior, la publicación en Internet de los datos contenidos en las actas de los Plenos y Juntas de Gobierno del Ayuntamiento constituye una cesión o comunicación de datos de carácter personal, definida por el artículo 3 j) de la Ley Orgánica 15/1999 como “Toda revelación de datos realizada a una persona distinta del interesado”.

En relación con las cesiones de datos, prescribe el artículo 11.1 de la Ley Orgánica que “Los datos de carácter personal objeto del tratamiento sólo podrán ser comunicados a un tercero para el cumplimiento de fines directamente relacionados con las funciones legítimas del cedente y del cesionario con el previo consentimiento del interesado”, No obstante, no será necesario el consentimiento de los afectados cuando la comunicación se encuentre amparada por una norma con rango de Ley (artículo 11.2 a) o cuando se refiera a datos incorporados en fuentes accesibles al público (artículo 11.2 b).



A tal efecto, son fuentes accesibles al público, según el segundo inciso del artículo 3 j) “exclusivamente, el censo promocional, los repertorios telefónicos en los términos previstos por su normativa específica y las listas de personas pertenecientes a grupos de profesionales que contengan únicamente los datos de nombre, título, profesión, actividad, grado académico, dirección e indicación de su pertenencia al grupo. Asimismo, tienen el carácter de fuentes de acceso público, los Diarios y Boletines oficiales y los medios de comunicación”.

Pues bien, respecto de la publicidad de las actividades municipales, el artículo 70 de la Ley reguladora de las Bases del Régimen Local, en la redacción dada al mismo por la Ley 57/2003, de 16 de diciembre, dispone lo siguiente:

“1. Las sesiones del Pleno de las corporaciones locales son públicas. No obstante, podrán ser secretos el debate y votación de aquellos asuntos que puedan afectar al derecho fundamental de los ciudadanos a que se refiere el artículo 18.1 de la Constitución, cuando así se acuerde por mayoría absoluta.

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

2. Los acuerdos que adopten las corporaciones locales se publican o notifican en la forma prevista por la Ley. Las ordenanzas, incluidos el articulado de las normas de los planes urbanísticos, así como los acuerdos correspondientes a éstos cuya aprobación definitiva sea competencia de los entes locales, se publicarán en el "Boletín Oficial" de la provincia y no entrarán en vigor hasta que se haya publicado completamente su texto y haya transcurrido el plazo previsto en el artículo 65.2 salvo los presupuestos y las ordenanzas fiscales que se publican y entran en vigor en los términos establecidos en la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, Reguladora de las Haciendas Locales. Las Administraciones públicas con competencias urbanísticas deberán tener, a disposición de los ciudadanos que lo soliciten, copias completas del planeamiento vigente en su ámbito territorial.

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, párrafo 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.”



Del tenor del precepto transcrito se desprende que la Ley determina la publicidad del contenido de las sesiones del Pleno, pero en ningún caso de la Junta de Gobierno, añadiendo el régimen de publicación en los Boletines Oficiales de los acuerdos adoptados.

De este modo, únicamente sería conforme con lo dispuesto en la Ley Orgánica 15/1999 la comunicación de datos, mediante su inclusión en Internet, cuando dichos datos se refieran a actos debatidos en el Pleno de la Corporación o a disposiciones objeto de publicación en el correspondiente Boletín Oficial, dado que únicamente en estos supuestos la cesión se encontraría amparada, respectivamente, en una norma con rango de Ley o en el hecho de que los datos se encuentran incorporados a fuentes accesibles al público.

En los restantes supuestos, y sin perjuicio de lo dispuesto en otras Leyes, la publicación únicamente sería posible si se contase con el consentimiento del interesado o si los datos no pudieran en ningún caso, vincularse con el propio interesado, cuestión ésta que, como se indicó, puede resultar sumamente compleja, dadas las características del Municipio en cuestión, por cuanto un número reducido de datos, incluso sin incluir los meramente identificativos del afectado, podría identificar a aquél.”

En la actualidad debe tenerse en cuenta lo señalado por el Tribunal Constitucional en su Sentencia 161/2013, de 26 de septiembre, en recurso de inconstitucionalidad contra la disposición final primera de la Ley 57/2003, de 16 de diciembre, de medidas para la modernización del gobierno local, en cuanto declara básico entre otros el artículo 70.1 párrafo segundo de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las bases de régimen local (LBRL). Dicha Sentencia declara constitucional dicho precepto, siempre que se interprete en el sentido de que no se refiere a las decisiones relativas a las atribuciones delegadas por el pleno, conforme expone en el fundamento jurídico noveno.

Manifiesta dicha Sentencia en su fundamento jurídico noveno lo siguiente:

“(…) Ahora bien, como plantea el Gobierno recurrente, la junta de gobierno local de los municipios que no sean de gran población no solo tiene las competencias ya señaladas, sino que, además, también le corresponden las atribuciones que otro órgano municipal le delegue [art. 23.2 b) LBRL], incluyendo el pleno municipal (art. 22.4 LBRL). El art. 22.4 LBRL establece la posibilidad de que el pleno delegue el ejercicio de determinadas atribuciones que le son propias en el alcalde y en la junta de gobierno local. Esas atribuciones delegables son: el ejercicio de acciones judiciales y administrativas y la defensa de la corporación en materias de competencia plenaria [art. 22.2 j) LBRL]; la declaración de lesividad de los actos del ayuntamiento [art. 22.2 k)



LBRL]; la concertación de las operaciones de crédito cuya cuantía acumulada, dentro de cada ejercicio económico, exceda del 10 por 100 de los recursos ordinarios del presupuesto —salvo las de tesorería, que le corresponderán cuando el importe acumulado de las operaciones vivas en cada momento supere el 15 por 100 de los ingresos corrientes liquidados en el ejercicio anterior— todo ello de conformidad con lo dispuesto en la Ley reguladora de las haciendas locales [art. 22.2 m) LBRL]; la aprobación de los proyectos de obras y servicios cuando sea competente para su contratación o concesión, y cuando aún no estén previstos en los presupuestos [art. 22.2 ñ) LBRL]; y las demás que expresamente les confieran las leyes [art. 22.2 q) LBRL]. Entre estas últimas cabe destacar, por ejemplo, las contrataciones de obras, de suministro, de servicios, de gestión de servicios públicos, los contratos administrativos especiales, y los contratos privados cuando su importe supere el 10 por 100 de los recursos ordinarios del presupuesto y, en cualquier caso, la cuantía de seis millones de euros, incluidos los de carácter plurianual cuando su duración no sea superior a cuatro años, siempre que el importe acumulado de todas sus anualidades supere el porcentaje indicado, referido a los recursos ordinarios del presupuesto del primer ejercicio, o la cuantía señalada; o la adjudicación de concesiones sobre bienes y la adquisición de bienes inmuebles y derechos sujetos a la legislación patrimonial cuando su valor supere el 10 por 100 de los recursos ordinarios del presupuesto o el importe de tres millones de euros, así como la enajenación del patrimonio, cuando su valor no supere el porcentaje ni la cuantía indicados, y de los bienes declarados de valor histórico o artístico cualquiera que sea su valor (disposición adicional segunda, apartados 1 y 2, del Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de contratos del sector público).

Algunas de las atribuciones que el pleno puede delegar en la junta de gobierno local no son meras decisiones administrativas de carácter estrictamente reglado en que esté ausente la necesidad de valorar y ponderar criterios discrecionales. Hay atribuciones que afectan a las más importantes decisiones sobre operaciones crediticias, contrataciones y concesiones de toda clase, aprobaciones de proyectos de obras y servicios y adquisiciones de bienes y derechos y su enajenación. El legislador otorga estas atribuciones al pleno para que sean adoptadas en sesiones dotadas de una completa publicidad que garantice el control ciudadano en la toma de posición y en el proceso de deliberación de sus representantes municipales, como una manifestación de participación directa de los ciudadanos en los asuntos públicos, tomando en consideración la importancia y relevancia política de esas decisiones en lo que afecta a los intereses municipales y la necesidad de que sean adoptadas con la máxima transparencia. La circunstancia de que, aprovechando el carácter preceptivo de la no publicidad de las sesiones de la junta de gobierno local y mediante la mera delegación de atribución del pleno en la junta, quedara imposibilitado el control de la ciudadanía sobre el proceso de la toma de decisiones, que, por su importancia, legalmente están sometidas



al régimen de publicidad, supondría un menoscabo del principio democrático (art. 1.1 CE) y una vulneración de las posibilidades de participación directa del ciudadano en los asuntos públicos (art. 23.1 CE), en su concreta dimensión de control del ejercicio del cargo de sus representantes electos, sometidos a mandato representativo. Esto es, se configuraría como uno de esos supuestos referidos en el ya citado art. 3.2 de la Carta europea de autonomía local en que la existencia de un órgano municipal ejecutivo, por la conjunción de la posibilidad de que le sean atribuidas competencias delegadas por el pleno municipal y de que sus sesiones no sean públicas, podría ir en detrimento de la participación directa de los ciudadanos.

A esta conclusión no cabe oponer la posibilidad prevista legalmente de que estas mismas atribuciones sean delegadas en el alcalde, toda vez que, por lo que respecta a lo ahora debatido, al ser un órgano unipersonal no resulta predicable la proyección del principio de publicidad de la toma de decisión. Igualmente, tampoco resulta suficiente que los acuerdos de delegación se adopten por el pleno con las debidas garantías de publicidad que ostentan las deliberaciones del pleno. Esto permite a la ciudadanía realizar un control político sobre ese proceso deliberativo de delegación, pero no sobre la toma de decisión de la atribución delegada que, en los términos expuestos, es una atribución que legalmente queda sometida por su importancia a la exigencia de publicidad.

Por último, el hecho de que los acuerdos adoptados por delegación del pleno deban ser objeto de publicación o notificación de acuerdo con lo establecido en la legislación vigente tampoco resulta concluyente. Como se ha afirmado anteriormente, estos actos de publicación o notificación también son manifestaciones de la exigencia de publicidad y posibilidades de control ciudadano, y están más vinculados al principio de seguridad jurídica (art. 9.3 CE) (entre otras, STC 136/2011, de 13 de septiembre, FJ 9), pero no pueden ser considerados sustitutivos de la exigencia de publicidad de las sesiones.

En consecuencia, el art. 70.1, párrafo segundo, LBRL, en tanto establece que las sesiones de las juntas de Gobierno local no son públicas, es conforme con el principio democrático (art. 1.1 CE) y el derecho a la participación en los asuntos públicos (art. 23.1 CE), siempre que se interprete en el sentido de que no incluye las decisiones relativas a las atribuciones delegadas por el pleno.”

Atendiendo a la interpretación del párrafo segundo del artículo 71 de la LBRL efectuada por el Tribunal Constitucional en dicha sentencia, la publicidad de las deliberaciones de las juntas de gobierno local, cuando se trate de atribuciones delegadas por el pleno, no será contraria a lo previsto en la Ley Orgánica 15/1999. No obstante, deberá tenerse en cuenta, al igual que en las deliberaciones del pleno, lo previsto en el párrafo primero del artículo 71, conforme al cual podrán ser secretos el debate y votación de aquéllos asuntos que puedan afectar al derecho fundamental



al honor, a la intimidad personal y familiar y a la propia imagen de los ciudadanos, reconocidos en el artículo 18.1 de la Constitución.

En los restantes supuestos no existe habilitación legal para hacer públicas las deliberaciones de las juntas de gobierno local, sin perjuicio de la publicidad que deba darse a los acuerdos adoptados.

II

En segundo lugar, se plantea si a la grabación y difusión de la imagen y sonido de las sesiones plenarias le es de aplicación lo previsto en el artículo 20 de la Ley Orgánica 15/1999, debiendo notificarse el correspondiente fichero.

Como punto de partida debe recordarse que el artículo 2.1 de la Ley Orgánica 15/1999 establece en su párrafo primero 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 los sectores público y privado”*, siendo datos de carácter personal, conforme al artículo 3 a), *“cualquier información concerniente a personas físicas identificadas o identificables”*.

El artículo 5. 1 f) del Reglamento de desarrollo de la Ley Orgánica 15/1999, aprobado por Real Decreto 1720/2007, de 21 de diciembre, concreta dicha definición otorgando la consideración de dato de carácter personal a *“Cualquier información numérica, alfabética, gráfica, fotográfica, acústica o de cualquier otro tipo concerniente a personas físicas identificadas o identificables.”*

De este modo, no solamente los datos relativos a imagen y voz de las personas que asistan a las sesiones de los órganos de gobierno de las corporaciones locales tendrán el carácter de datos de carácter personal, sino cualquier otra información relativa a personas físicas identificadas o identificables a que se haga referencia en dichas sesiones y que quede registrada en las grabaciones o en las actas de dichas sesiones.

Para determinar si los datos personales así reflejados constituyen un fichero debe acudir, en primer término, a la definición de fichero contenida en el artículo 2 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, conforme al cual constituye un fichero *“todo conjunto estructurado de datos personales accesibles con arreglo a criterios determinados, ya sea centralizado, descentralizado o repartido de forma funcional o geográfica”*, permitiendo a los Estados que regulen los criterios que permitan determinar los elementos de un conjunto estructurado de datos y los distintos criterios que regulan el acceso a dicho conjunto de datos.



La Ley Orgánica 15/1999 al establecer el concepto de fichero en su artículo 3.b) configura a éste como *“todo conjunto organizado de datos de carácter personal, cualquiera que fuera la forma o modalidad de su creación, almacenamiento, organización y acceso”*

En consecuencia, los datos personales que queden recogidos en las grabaciones de las sesiones y en las actas de los órganos de gobierno del Ayuntamiento constituirán un fichero, con independencia del formato y lugar en que queden almacenados los datos, destinado a los usos legales y archivo de tales documentos, de manera que si la corporación consultante no ha procedido a la creación de un fichero del que los mismos formen parte, deberá dar cumplimiento a lo previsto en el artículo 20 de la Ley Orgánica 15/1999 y concordantes de su Reglamento de desarrollo, notificándolo a esta Agencia, en el plazo de 30 días desde la publicación del acuerdo de creación del fichero en el diario oficial correspondiente, tal y como dispone el artículo 55 de dicho Reglamento.