

**Sentencia AN (Sala de lo Contencioso-administrativo, 1ª) de 25
Febrero 2013 N° rec.=93(2012)**

SENTENCIA

Madrid, a veinticinco de febrero de dos mil trece.

Visto por la Sección Primera de la *Sala de lo Contencioso-Administrativo* de la Audiencia Nacional el recurso contencioso administrativo número 93/2012 interpuesto por el Colegio Oficial de Pilotos de la Aviación Comercial, representado por la Procuradora D^a Patricia del Castillo-Olivares Barjacoba, contra la Resolución del Director de la Agencia Española de Protección de Datos de 15 diciembre 2011, con número de referencia R/00233/2006, mediante la cual se acuerda imponer por una infracción del [artículo 6.1 de la Ley Orgánica de Protección de Datos](#), tipificada como grave en el artículo 44.3,b) de dicha norma, una multa de 40.001 euros, de conformidad con lo establecido en el artículo 45.2 y 4, de la citada Ley Orgánica, en el procedimiento sancionador 220/2005.

Ha sido parte demandada en las presentes actuaciones la Administración General del Estado, representada por la Abogacía del Estado.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO .- Interpuesto el presente recurso el 13 febrero 2012, y previos los oportunos trámites, se confirió traslado a la parte actora por término de veinte días para formalizar la demanda, lo que verificó por escrito presentado el 14 junio 2012, en el que tras exponer los hechos y fundamentos de derecho que estimó pertinentes, solicita sentencia por la que estimando el presente recurso se revoque y anule el acto impugnado con imposición de costas a la Administración demandada.

SEGUNDO .- El Abogado del Estado contestó la demanda mediante escrito presentado el 4 octubre 2012, alegando los hechos y fundamentos que estimó oportunos, solicitó se dictara sentencia en la que se desestimara el recurso contencioso-administrativo por ser conforme a Derecho el acto recurrido.

TERCERO .- La actora no consideró necesaria la práctica de la prueba, y no estimándose necesaria la celebración de vista pública, se confirió traslado a las partes por término de diez días para la formulación de conclusiones. Presentados los oportunos escritos quedaron las actuaciones pendientes de señalamiento para votación y fallo, fijándose al efecto el día 13 febrero 2013, fecha en que tuvo lugar la deliberación y votación.

La cuantía del recurso se ha fijado en 40.000 €.

Ha sido Ponente el Magistrado Ilmo. Sr. *D. JAVIER BERMUDEZ SANCHEZ*.

FUNDAMENTOS JURIDICOS

PRIMERO .- El recurso tiene por objeto la Resolución del Director de la Agencia Española de Protección de Datos de 15 diciembre 2011, con número de referencia R/00233/2006, mediante la cual se acuerda imponer por una infracción del [artículo 6.1 de la Ley Orgánica de Protección de Datos](#) , tipificada como grave en el artículo 44.3,b) de dicha norma, una multa de 40.001 euros, de conformidad con lo establecido en el artículo 45.2 y 4, de la citada Ley Orgánica, en el procedimiento sancionador 220/2005.

La Resolución de la Agencia se llevó a cabo tras el oportuno expediente sancionador incoado tras la SAN de [26 de febrero de 2008](#) , rec. 182/2006 , confirmada por la STS [1 de marzo de 2011](#) , rec. 2177/2008 .

Son hechos probados que constan en la resolución sancionadora:

1.º) en la página web del COPAC se publicó íntegramente la resolución de fecha 5 octubre 2004 de la Dirección General de Defensa de la Competencia, en relación a un escrito presentado por el denunciante ante dicho Tribunal. La citada resolución apareció bajo el titular "reproducción de la resolución de la Dirección General de Defensa de la Competencia, según la cual se archiva la denuncia presentada por don... (el denunciante) contra la COPAC, al no observarse indicios racionales de la existencia de conductas prohibidas por parte de esta institución en su relación con CESDA" (folios 6 y 7).

2.º) En dicha resolución figuran el nombre y apellidos del denunciante, asociados a su condición de colegiado (folios 71-78).

3.º) En la revista "Aviador", editada por el COPAC, correspondiente a los meses de noviembre-diciembre del 2004, se publicó un artículo referente a la resolución de la Dirección General de Defensa de la Competencia, de fecha 5 octubre 2004, en el que se incluyen los datos del nombre, apellidos y la condición de colegiado del denunciante (folio 24).

Sostiene en síntesis la parte actora que al dar publicidad al nombre del denunciante en un expediente sancionador administrativo, no está produciendo una cesión de los datos de su asociado que constan en sus listados públicos, y sólo lo identifica como aquel que al formular una denuncia ha trabado una especial y pública relación con el denunciado, y fue él quien se señaló e incluso apareció en los periódicos.

SEGUNDO .- La recurrente alega en apoyo de su pretensión que el nombre del denunciante consta en publicaciones en los medios de comunicación (*Diari de Tarragona*), así como en la resolución del pleno del Tribunal de Defensa de la Competencia, publicada en la página web del mismo, por lo que cuando el denunciante recurrió a la Comisión de la Competencia, quedó sometido a la [Ley 15/2007, de 3 julio](#) , de Defensa de la competencia, en cuyo artículo 69 se regula la publicidad de las sanciones, su cuantía, el nombre de los sujetos infractores y la infracción cometida, por lo que sólo al denunciante le es imputable la responsabilidad por haber provocado su publicidad al desencadenar el procedimiento de índole sancionadora, por lo que no podría alegar derecho a la intimidad que él excluyó

cuando hizo la denuncia y facilitó a la prensa información de sus conflictos como piloto miembro del colegio, por lo que la publicación en la página web del COPAC de la resolución de la Comisión de la Competencia no es un acto de cesión de datos de carácter personal sino un acto de legítima publicidad del resultado, conforme al [artículo 10.4,a\) del Real Decreto 1720/2007, de 21 diciembre](#) , que permite la cesión de datos personales sin contar con el consentimiento del interesado cuando la cesión responda a la libre y legítima aceptación de una relación jurídica, a la que le resulta de aplicación la doctrina penal de la no reprochabilidad de los casos en que no fuera posible exigir una conducta diferente, y como denunciante, alega, se produce un consentimiento implícito. Asimismo alega que de conformidad con el [artículo 22 de la Ley 17/2009 de 23 noviembre](#) , el colegio profesional está obligado a facilitar una amplísima información de carácter general a cualquier prestatario, lo que hace necesario incluir en esa información lo concerniente al cumplimiento de las obligaciones específicas en materia de libre competencia, así como el artículo 5,a) de la Ley 25/2009 de colegios profesionales, de 22 diciembre, que obliga a los colegios a realizar "cuantas funciones redunden en beneficio de la protección de los consumidores y usuarios de los servicios", y de la letra u) del mismo precepto, que obliga a los colegios a "atender las solicitudes de información sobre sus colegiados y sobre las sanciones firmes a ellos impuestas, así como las peticiones de inspección o investigación que les formule cualquier autoridad competente... sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio", por lo que los colegios están obligados a dar publicidad de los resultados de los procedimientos sancionadores y sobre cualesquiera clases de inspecciones o investigaciones, como es el presente caso, cuyos datos constan en la lista de colegiados. Asimismo, alega, de conformidad con el [artículo 105 b\) de la Constitución](#) , y el [artículo 37 de la Ley 30/1992](#) no ha hecho otra cosa, alega, que informar a través de su página web, de la denuncia y su archivo y la confirmación de supone que la actividad colegial cumple con las pautas de la Ley de defensa de la competencia, en virtud del principio general de transparencia; y que la información se produce en el marco del [artículo 20 de la Constitución](#) , por lo que la Administración pública no puede imponer una sanción de conformidad con la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, Sentencia [71/1982](#) , y resulta impertinente que la Agencia Española de Protección de Datos valore si hacía falta o no dar el nombre del denunciante, y que, como esta publicación se ha hecho bajo firma, y en un medio legal, la sanción resulta contraria a derecho y vulnera el [artículo 20 de la Constitución](#) , sin que la Agencia Española de Protección de Datos tenga competencia para imponer la sanción, con independencia de que una sentencia precedente ordenara abrir y tramitar un expediente.

Considera el Abogado del Estado que nada tiene que ver la posición en un expediente administrativo como denunciante con la difusión de datos a través de una página web o de una revista de general conocimiento y dirigida a destinatarios diversos, de forma que el responsable del fichero es la recurrente, que no contaba con todos los requisitos necesarios para considerar que el fichero es correcto y fue confeccionado en forma, vulnerando el artículo 6.1 de la Ley, al no contar con consentimiento inequívoco del interesado.

De forma previa se debe reconocer la competencia de la Agencia Española de Protección de Datos para imponer sanciones en la protección de datos, que ha sido discutida por la actora.

Esta alegación debe ser desestimada, en tanto la Agencia Española de Protección de Datos no sanciona la existencia o no de responsabilidad civil por intromisiones en el honor o intimidad o propia imagen del ámbito civil, sino el tratamiento de datos sin consentimiento del [artículo 6.1 de la Ley Orgánica de Protección de Datos](#) , y ello en virtud de las competencias que le reconoce el [artículo 37.1,a\) de la Ley Orgánica de Protección de Datos](#) para "velar por el cumplimiento de la legislación sobre protección de datos y controlar su aplicación", y en el apartado g) para "ejercer la potestad sancionadora en los términos previstos en el título VII de la presente Ley", un procedimiento, el sancionador, que se inicia de oficio, por propia iniciativa o en virtud de denuncia del afectado, resolución administrativa que en aplicación del ordenamiento jurídico debe realizar la ponderación necesaria, y que como acto administrativo es controlable por la jurisdicción contencioso-administrativa, en virtud del art. 1.1 de la Ley Jurisdiccional , y ello con independencia de otras vías judiciales que resultaren oportunas en virtud de cauces procesales distintos.

CUARTO .- En cuanto al fondo, las alegaciones del COPAC, en definitiva presuponen, todas ellas, la primacía el derecho a informar, con base en las obligaciones de informar a los colegiados, del proceso de denuncia ante el Tribunal de Defensa de la Competencia, del principio de transparencia, y del derecho a la información del [art. 20 de la Constitución](#) , sobre el derecho a la protección de datos del denunciante.

El [artículo 6 de la LOPD](#) regula el principio del consentimiento, disponiendo en sus epígrafes 1, 2 y 3:

"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; cuando se refieran a las partes de un contrato o precontrato de una relación negocial, laboral o administrativa y sean necesarios para su mantenimiento o cumplimiento; cuando el tratamiento de los datos tenga por finalidad proteger un interés vital del interesado en los términos del artículo 7, apartado 6, de la presente Ley, o cuando los datos figuren en fuentes accesibles al público y su tratamiento sea necesario para la satisfacción del interés legítimo perseguido por el responsable del fichero o por el del tercero a quien se comuniquen los datos, siempre que no se vulneren los derechos y libertades fundamentales del interesado.

"3. El consentimiento a que se refiere el artículo podrá ser revocado cuando exista causa justificada para ello y no se le atribuyan efectos retroactivos."

La infracción de este precepto se determina en el artículo 44.3.d) de la Ley, que considera infracción grave: "Tratar los datos de carácter personal o usarlos posteriormente con conculcación de los principios y garantías establecidos en la presente Ley o con incumplimiento de los preceptos de protección que impongan las

disposiciones reglamentarias de desarrollo, cuando no constituya infracción muy grave"; y en concreto en el apartado c) "Proceder a la recogida de datos de carácter personal sin recabar el consentimiento expreso de las personas afectadas, en los casos en que éste sea exigible".

El derecho de protección de datos personales es un derecho fundamental amparado por el [art. 18.4 de la Constitución](#) , con objeto más amplio que el derecho a la intimidad del art. 18.1, y que permite a los ciudadanos oponerse a que sus datos personales sean utilizados para fines distintos de aquel legítimo que justificó su obtención, sin que a este derecho escapen los datos personales públicos accesibles al conocimiento de cualquiera, como puede resultar en este caso, que supone un poder de disposición que impone a terceros el deber de requerir el previo consentimiento para la recogida y uso de los datos personales, el derecho a saber y ser informado sobre el destino y uso de esos datos y el derecho a acceder, rectificar y cancelar dichos datos, sin que resulte admisible la consideración de un consentimiento implícito para tratar los datos con fines distintos de los que originaron la recogida, que supone una nueva posesión y uso que requiere el consentimiento del interesado (STC [292/2000, de 30 de noviembre](#) , FFJJ 5.º y 6.º), establecido, respecto al consentimiento, en el [art. 6 LOPD](#) , transcrito.

El nuevo uso que en el presente caso se está realizando por parte del COPAC de datos personales (nombre y apellidos), no cuenta con el consentimiento expreso e inequívoco del denunciante, y no se puede derivar de otros fines, como la denuncia presentada ante el Tribunal de Defensa de la Competencia, que sólo consiente respecto al mismo Tribunal, sin que sea admisible su uso por terceros.

QUINTO .- Por tanto, debe considerarse si su sacrificio viene legitimado por la adecuada, necesaria y proporcionada atención a otros derechos o bienes de relevancia constitucional, establecida por Ley -"salvo que la Ley disponga otra cosa" [art. 6.1 LOPD](#) -, pues el derecho fundamental a la protección de datos no admite otros límites, como ha declarado el Tribunal Constitucional (STC [292/2000, de 30 de noviembre](#) , FJ 7.º) y así lo viene aplicando (STC [96/2012](#) , de 25 de junio).

En el mismo sentido, la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, en relación con Directiva 95/46, así, por ejemplo, en la Sentencia de 20 de mayo de 2003 , as. C-465/00, *Österreichischer Rundfunk* , en cuyos marginales 86-94, se concluye que deberá ponderar el Tribunal, en ese caso, si la difusión del salario y el nombre, es medida necesaria y apropiada a los fines de una buena gestión de los recursos públicos.

Asimismo, esta Sala ha venido ponderando en numerosas sentencias la protección de datos y el derecho de información, para determinar, de acuerdo con el art. 9 de la Directiva 95/46 cuándo resultan admisibles limitaciones al derecho a la protección de datos para la libertad de expresión e información. Hemos declarado, que en esa ponderación se debe considerar la relevancia de la noticia que puede ayudar a formar la opinión pública, así como la proyección pública del particular del que se da la información, entre otras SAN [25-5-12](#) , rec. 281/2011 , SAN [11-4-12](#) , rec. 410/2010 , SAN 24-3-2012, rec. 747/2010 , SAN 26-11- 2009 , 588/2008 -web COPAC-, SAN 13-3-

2006, rec. 529/2004 , SAN [23-11-2005](#) , rec. 109/2004 , y la SAN [28-2-2003](#) , rec. 1062/2000 , que es confirmada por la STS 26-6-2008, 6818/2003 , de forma que, según hemos venido declarado en esta Sentencias, la intromisión en los derechos fundamentales de terceros resultante del ejercicio de la libertad de información sólo será legítima en la medida en que la afectación de dichos derechos resulte adecuada, necesaria y proporcionada para la realización constitucional del derecho a la libertad de información.

Asimismo, esta Sala ha declarado, en la Sentencia de la Audiencia Nacional de 16 febrero 2007 , que el derecho a la libertad información veraz no es un derecho absoluto y ante la ponderación de ambos derechos fundamentales, se colige que no puede en modo alguno prevalecer el derecho a la información veraz invocado sobre el derecho a protección de datos. Así, en ese caso, la publicación del nombre, apellido, DNI, domicilio, profesión y actividad asociativa de un miembro de la guardia civil, no puede ampararse en modo alguno en la finalidad invocada, pues pudo perfectamente informarse sobre la fundación de la asociación sin necesidad de proporcionar los datos personales.

En la Sentencia de esta Sala y Sección de de [12 de diciembre de 2007](#) -rec. 336/2006 - se confirmó la sanción impuesta, por la difusión en un folleto de datos personales - nombre y apellidos junto a las retribuciones- de personal de un Ayuntamiento, que son datos que no figuran en un Boletín Oficial, así asociados, cuya publicación no se deriva de la regulación local, y sin que pueda considerarse fuente accesible al público la publicación de los mismos en su caso en un tablón del Ayuntamiento, ni están amparados por la información política, de los partidos políticos, como se reitera en la reciente SAN de 4 de febrero de 2013, rec. 411/2011 , que resuelve sobre la innecesariedad de que se publiquen los nombres y apellidos de los concretos funcionarios locales y el salario que perciben, aunque se realice en su caso con el objeto de realizar una legítima crítica política.

En el presente caso, en primer lugar hay que resaltar que el dato personal es difundido en la web y en la revista del COPAC, de forma abierta, sin que resulte amparado por la obligación de informar a los colegiados, en su caso a través de medios de acceso restringido, que no supongan una limitación desproporcionada de aquel derecho. Asimismo, el particular no tiene proyección pública, y la noticia que se revela a la opinión pública, contendría la misma información, el archivo de una denuncia por el Tribunal de Defensa de la Competencia, sin la mención al dato personal del denunciante, dato personal que no resulta relevante en este caso para la opinión pública, por lo que considera la Sala que en este caso no es legítimo, el sacrificio del derecho a la protección de datos, por resultar innecesario a los fines a que pretende servir.

Por todo lo cual procede la desestimación de la pretensión de la actora.

SEXTO .- A los efectos previstos en el art. 139 de la Ley reguladora de esta jurisdicción , en su redacción vigente, en materia de costas procesales, procede su imposición a la actora.

VISTOS los preceptos citados y demás normas de procedente aplicación,

FALLAMOS

QUE PROCEDE DESESTIMAR

el recurso interpuesto por el Colegio Oficial de Pilotos de la Aviación Comercial, representado por la Procuradora D^a Patricia del Castillo-Olivares Barjacoba, contra la Resolución del Director de la Agencia Española de Protección de Datos de 15 diciembre 2011, con expresa condena en costas a la actora.

Notifíquese a las partes la presente resolución indicándoles que contra la misma no cabe recurso de casación.

Así, por esta nuestra sentencia de la que se llevará testimonio a las actuaciones, lo pronunciamos, mandamos y firmamos.

PUBLICACIÓN.- Dada, leída y publicada fue la anterior sentencia en audiencia pública.

Doy fe. Madrid a

LA SECRETARIA JUDICIAL