

**PRIVACIDAD Y PERIODISMO:  
EL ESCÁNDALO MURDOCH SOBRE  
ESCUCHAS TELEFÓNICAS EN *NEWS  
OF THE WORLD***

CRISTINA PAUNER CHULVI

## SUMARIO

1. LA POSICIÓN DE LA PRENSA EN REINO UNIDO: LAS CLAVES EN LA HISTORIA DE ABUSO DE PODER Y PRIVILEGIO DE *NEWS OF THE WORLD*. 2. LA REGULACIÓN DE LA LIBERTAD DE PRENSA EN LA LEGISLACIÓN BRITÁNICA. 3. LA GARANTÍA DEL DERECHO A LA PROTECCIÓN DE DATOS Y EL EJERCICIO PERIODÍSTICO EN REINO UNIDO: LA *DATA PROTECTION ACT* Y LA ACTUACIÓN DE LA *INFORMATION COMMISSIONER'S OFFICE*. A. El marco europeo y la legislación británica sobre protección de datos: la excepción periodística. B. Los fines periodísticos y el interés público. C. La actuación de la *Information Commissioner's Office* en el escándalo de las escuchas. 4. LA COMISIÓN LEVE-SON SOBRE PRÁCTICAS Y ÉTICA DE LA PRENSA. A. Recomendaciones sobre la regulación de la prensa: un nuevo organismo independiente creado por ley. B. Recomendaciones sobre la normativa en materia de protección de datos de carácter personal. a) Recomendaciones dirigidas al Ministerio de Justicia. b) Recomendaciones dirigidas a la ICO. C. Recomendaciones sobre la normativa penal en el delito de escuchas ilegales. D. La irrelevancia de internet en las recomendaciones del Informe Leveson. 5. CONCLUSIONES.

Fecha recepción: 10.04.2013  
Fecha aceptación: 03.09.2013

# PRIVACIDAD Y PERIODISMO: EL ESCÁNDALO MURDOCH SOBRE ESCUCHAS TELEFÓNICAS EN *NEWS OF THE WORLD*\*

CRISTINA PAUNER CHULVI  
Profesora Titular de Derecho Constitucional  
Universitat Jaume I. Castellón

## 1. LA POSICIÓN DE LA PRENSA EN REINO UNIDO: LAS CLAVES EN LA HISTORIA DE ABUSO DE PODER Y PRIVILEGIO DE *NEWS OF THE WORLD*

Reino Unido vive inmerso en una crisis que afecta a las instituciones más poderosas del país: la prensa, la clase política y la policía. El escándalo de las escuchas ilegales practicadas por periodistas del dominical *News of the World*, buque insignia del imperio mediático de Rupert Murdoch, ha sacado a la luz no sólo un modo de hacer periodismo basado en prácticas ilegales sino también un maridaje entre política y medios de comunicación que fuerza los límites éticos en democracia<sup>1</sup>.

---

\* El presente estudio es fruto de una estancia de investigación realizada en el *Centre for Sociolegal Studies* de la Universidad de Oxford durante los meses de junio a agosto de 2012 y financiada por el Ministerio de Educación. Subprograma de estancias de movilidad de profesores e investigadores en centros extranjeros de enseñanza superior e investigación (PR2011-0484). La investigación se inscribe, asimismo, en sendos proyectos de investigación sobre la reforma del sistema europeo de protección de datos financiados por el Ministerio de Economía y Competitividad (DER2012-34764) y por la Universitat Jaume I (P1-2012-12). Quiero agradecer al profesor David Erdos su cálida acogida en Oxford así como su inestimable ayuda para la realización de este trabajo.

<sup>1</sup> Las claves del caso en LLOYD, J., *Scandal! News Intenational and the Rights of Journalism*, Reuters Institute for the Study of Journalism, University of Oxford, Oxford, 2011, pp. 3-20 y BURDEN, P., *News of the world? Fake Sheikhs & Royal Trappings*, Eye Books, London, 2008.

Aunque los primeros descubrimientos de escuchas ilegales ya habían aparecido en 2006, el detonante del caso fue la noticia publicada por el diario británico *The Guardian* el 4 de julio de 2011 en la que reveló que *News of the World* había espiado el teléfono móvil de una joven que se encontraba en paradero desconocido. En el verano de 2012, la magnitud de la trama había provocado el cierre del dominical *News of the World*, la detención de redactores y periodistas del diario *The Sun* —también propiedad de Murdoch—, la destitución de numerosos cargos de Scotland Yard, el cese de algún asesor del gobierno de David Cameron, un enorme desgaste político del ejecutivo británico y el descubrimiento de que la corrupción política y la corrupción periodística en Reino Unido tienen vasos comunicantes.

Los principales acontecimientos de esta historia se resumen a continuación.

En el año 2005 la publicación de una noticia sobre una lesión de rodilla del príncipe Guillermo levantó la sospecha de que *News of the World* interceptaba los buzones de voz de personas cercanas a la familia real británica. La investigación se cierra en 2007 con la detención de Clive Goodman, redactor del tabloide, y del investigador privado Glenn Mulcaire. Aunque el grupo Murdoch intentó desde el principio presentar las escuchas ilegales como una iniciativa aislada del periodista y del detective, la hipótesis de que se trataba de una política sistemática fue tomando cuerpo.

En julio de 2009 el diario *The Guardian* revela que al menos 3.000 personas entre políticos, miembros de la familia real, famosos y familiares o víctimas de crímenes, fueron espiados por *News of The World*. El complot implicaba a Scotland Yard acusándose a algunos de sus agentes de haber facilitado información al diario y denunciándose su aparente incapacidad para investigar los casos de escuchas ilegales producidos anteriormente.

El año 2011 se inaugura con la primera víctima política de este escándalo: la dimisión de Andy Coulson que fue director de *News of The World* entre 2003 y 2007, periodo en el que se produjeron las escuchas. Coulson había sido fichado en 2008 como asesor de comunicación del Partido Laborista y nombrado en 2010 por David Cameron para ocupar el mismo cargo en el Gobierno.

Las detenciones prosiguen y se acumulan pruebas en contra de *News of the World* hasta la fecha crucial de la trama: el 4 de julio de 2011 se revela que el periódico interceptó el móvil de Milly Dowler, una adolescente de 13 años que desapareció en 2002 y fue hallada muerta seis meses después. Un investigador privado contratado por el tabloide borró supuestamente unos mensajes de su buzón de voz para que pudieran seguir grabándose otros nuevos. Al hacer esto se dieron a los padres de la joven falsas esperanzas de encontrarla con vida porque creyeron que era la propia Mill quien los había borrado y, además, se destruyeron

potenciales pruebas sobre el caso puesto que alguno de los mensajes borrados podía haber sido dejado por su asesino. La noticia indignó sobremanera a la sociedad británica que promovió un boicot de anunciantes en contra del diario y puso en aprietos al Gobierno británico que, tan solo unos días antes, había comenzado a estudiar la oferta de *News International* —la filial británica de *News Corporation*, empresa de comunicación fundada por Murdoch— para hacerse con el control del grupo de televisión de pago *BSkyB*.

Unos días después, el 10 de julio, se publica el último número del dominical *News of the World* que había estado en circulación desde 1843 y que, en el momento de su cierre, tenía una tirada de más de 2,6 millones de ejemplares. Casi simultáneamente, Rupert Murdoch aborta la mencionada operación de compra del 100% de las acciones de *BSkyB* y con la dimisión de su hijo, James Murdoch, de todos los cargos ejecutivos en *News Corporation* pierde al último miembro de su familia entre los altos cargos del conglomerado mediático en Europa.

De todo ello se han seguido hasta la actualidad cinco procedimientos de investigación de naturaleza muy diversa por parte de otras tantas instituciones.

En primer lugar, la policía ha iniciado tres operaciones —*Weeting*, *Eldeven* y *Tuleta*— para averiguar los sobornos, los pinchazos telefónicos y el pirateo informático realizados por periodistas de los rotativos británicos de Rupert Murdoch para obtener información. Estas líneas de investigación están conduciendo ante el Tribunal de Westminster a decenas de empleados del defenestrado *News of the World* así como a varios directivos y periodistas del diario sensacionalista *The Sun* que tiene una importancia política y un peso en los negocios de *News Corporation* muy superior al del dominical<sup>2</sup>.

En segundo lugar, a petición del Gobierno británico, se creó la Comisión presidida por el juez Leveson que comenzó sus trabajos en noviembre de 2011. Lord Leveson declaró que el foco de la investigación es la cultura, las prácticas y la ética de la prensa «en el contexto de las relaciones de ésta con el público, la policía y los políticos». La investigación tenía como objetivo formular recomendaciones para el futuro en lo que respecta a la regulación, gestión y control de la prensa escrita en Reino Unido. La primera entrega de su informe final fue publicada el pasado 29 de noviembre de 2012.

<sup>2</sup> *News Group Newspaper*, editora del rotativo clausurado, ha llegado a los primeros acuerdos extrajudiciales con 17 demandantes aceptando el pago de indemnizaciones en concepto de daños y perjuicios por las escuchas ilegales («Phone-hacking: Sarah Ferguson and Hugh Grant among 144 to win damages», *The Guardian*, 8 de febrero de 2013).

En tercer lugar, el Parlamento británico encargó a la Comisión de Cultura, Medios y Deportes una investigación sobre el escándalo de las escuchas ilegales<sup>3</sup>. La Comisión realizó sus investigaciones durante nueve meses —desde septiembre de 2011 a mayo de 2012— y en sus conclusiones mantiene que Rupert Murdoch no es apto para dirigir un grupo internacional a pesar de que pudo levantar en su día un imperio periodístico<sup>4</sup>.

En cuarto lugar, desde marzo hasta septiembre de 2012, *Ofcom*, que es la autoridad reguladora de las telecomunicaciones en Reino Unido, mantuvo abierto un proceso relacionado con el escándalo del imperio mediático con el que trataba de averiguar si *News International* es una empresa con la integridad e idoneidad necesaria para dirigir la plataforma de televisión vía satélite, *BSkyB*, de la que posee un 39% en la actualidad<sup>5</sup>. Si bien en las conclusiones de este organismo se afirma esa idoneidad se incluyeron duras críticas a la acción directiva y supervisora desarrollada por Rupert y James Murdoch<sup>6</sup>.

Finalmente, en quinto lugar, debe dejarse constancia de que Rupert Murdoch ordenó al Comité de Gestión y Estándares, una unidad puesta en marcha por *News Corporation*, una investigación interna sobre las prácticas periodísticas de las empresas que dirige en un intento de limpiar la deteriorada imagen de su grupo mediático cooperando con las autoridades policiales y judiciales que llevan a cabo las investigaciones.

El escándalo de las escuchas telefónicas por *News of the World* nos llevará a reflexionar en las páginas que siguen sobre cuestiones fundamentales acerca de las relaciones entre el poder político y el mediático, el ejercicio profesional del periodismo escrito en Reino Unido y el derecho a obtener, difundir y publicar información. En primer lugar, repasaremos la normativa que regula el ejercicio

<sup>3</sup> *Press standards, privacy and libel*, Culture, Media and Sport Select Committee, Second Report of Session 2009-10. En los últimos diez años el Parlamento británico ha publicado otros dos informes sobre asuntos relacionados con el ejercicio periodístico en Reino Unido y el respeto de la privacidad: *Privacy and media intrusion*, Culture, Media and Sport Select Committee, Fifth Report of Session 2002-03 y *Self-regulation of the press*, Culture, Media and Sport Select Committee, Seventh Report of Session 2006-07.

<sup>4</sup> *News International and phone-hacking*, Culture, Media and Sport Select Committee, Eleventh Report of Session 2010-12.

<sup>5</sup> Conforme a lo establecido en la *Broadcasting Act* de 1996 el organismo tiene la obligación de comprobar que cualquier persona que posee una licencia audiovisual es y se mantiene apta para poseer esas licencias. Concretamente, el artículo 3(3) de la mencionada ley establece que *Ofcom* «(a) no otorgará una licencia a ninguna persona a menos que se asegure que la persona es íntegra e idónea para poseerla; y (b) debe asegurarse que, si dejase de poseerlas, esa persona no se mantendrá como titular de la licencia».

<sup>6</sup> «BSkyB: Ofcom's ruling in depth», *The Guardian*, 20 de septiembre de 2012.

de la libertad de prensa en Reino Unido con especial incidencia en aquella que determina los límites de las libertades comunicativas cuando entran en colisión con el derecho a la privacidad o, más concretamente, el derecho a la protección de datos personales. En segundo lugar, presentaremos los resultados que se han revelado de las investigaciones abiertas por la autoridad británica con competencia en la materia de protección de datos así como sus propuestas legales de reforma para evitar el ejercicio fraudulento de las libertades informativas en perjuicio de la garantía de la intimidad personal. En este apartado, dedicaremos unas consideraciones al concepto de interés público informativo y el alcance del mismo en cuanto se erige como la principal causa de exención para la aplicación de la normativa sobre protección de datos personales en la actuación periodística. Por último, se reflexiona sobre el nuevo marco regulatorio para la prensa propuesto en el Informe Leveson analizándose con especial detenimiento las recomendaciones en materia de protección de datos y otras garantías para la defensa de la privacidad de los ciudadanos.

## 2. LA REGULACIÓN DE LA LIBERTAD DE PRENSA EN LA LEGISLACIÓN BRITÁNICA

La polémica suscitada en torno a las escuchas ilegales y, más concretamente, las subsiguientes investigaciones abiertas han hecho aflorar en los propietarios editoriales y periodistas un justificado temor a la aprobación de nueva normativa de carácter legal que constriña o limite el ejercicio de la libertad de prensa en Reino Unido, un país en el que la prensa escrita, a diferencia de lo que ocurre con los medios de comunicación audiovisual, ha optado por la autorregulación ética o autocontrol<sup>7</sup>.

En Reino Unido, toda la actividad periodística está sometida a un conjunto de principios éticos que se recopilan en el *Editors' Code of Practice* (Código de Conducta de los Editores) de 1991<sup>8</sup> modificado por última vez en enero de 2011

<sup>7</sup> Sobre los mecanismos de autorregulación mediática pueden verse, entre otros, LAITILA, T., «Journalistic Codes of Ethics in Europe», *European Journal of Communication*, vol. 10, núm. 4, 1995, pp. 527-544; BELSEY, A. y CHADWICK, R. (eds.), *Ethical Issues in Journalism and the Media*, Routledge, Londres y Nueva York, 1992; JONES, J. C., *Mass Media Codes of Ethics and Councils. A comparative international study on professional standards*, UNESCO Press, París, 1980; KLAIDMAN, S. y BEAUCHAMP, T. L., *The Virtuous Journalist*, Oxford University Press, Nueva York, 1987.

<sup>8</sup> Este Código se inspira en un documento elaborado en el año 1989 por la mayoría de los editores de periódicos británicos quienes, ante el fracaso del Consejo de Prensa y estando amenazados con la aprobación de leyes que regulasen el ejercicio del derecho de réplica y el derecho a la

por la *Press Complaints Commission* (Comisión de Reclamaciones de Prensa. PCC, en adelante), que es la autoridad independiente encargada de supervisar la actividad de la prensa, de la que puede afirmarse que es la que goza de mayor rai-gambre en el entorno europeo y la que mejor representa el modelo de autorregulación en materia de prensa escrita a pesar de que su autoridad se ha visto seriamente cuestionada a raíz, precisamente, de su ineficiente actuación en el caso de las escuchas<sup>9</sup>.

El Código de Conducta establece el marco para el comportamiento ético de los periodistas protegiendo tanto los derechos de la personalidad de los ciudadanos —honor, intimidad y propia imagen— como el derecho del público a estar informado.

Si en el contexto del ejercicio de las libertades públicas es necesario hacer mención al ejercicio ético de las mismas, esta obligación es mucho más patente en el caso de la libertad de expresión e información puesto que se trata de la «piedra de toque de todos los derechos humanos» al decir de la Asamblea General de las Naciones Unidas<sup>10</sup>. En este sentido, la jurisprudencia del TEDH ha mantenido una línea constante en afirmar que los tribunales no pueden sustituir con criterios propios los adoptados por los periodistas sobre la técnica y modo como ejercen su profesión. Sin embargo, el Tribunal de Estrasburgo ha reconocido en algunas ocasiones que el periodismo responsable y la observancia de los códigos deontológicos de la profesión puede ser un factor, incluso muy relevante, para determinar si alguna restricción de las libertades informativas está jus-

---

vida privada, sorprendieron a sus lectores con un código ético de actuación destinado a regular la práctica del periodismo cuya declaración genérica de intereses se inicia afirmando que: «Nosotros, los editores de prensa británicos, declaramos nuestra determinación de defender el derecho democrático de los ciudadanos a una prensa libre de las interferencias del gobierno» («Standards and ethics: a pledge to readers», *The Times*, Londres, 2 de diciembre de 1989, p. 3). La declaración viene firmada por los editores de *The People*, *News of the World*, *The Sunday Correspondent*, *Daily Express*, *The Sun*, *Today*, *Sunday Express*, *The Sunday Times*, *Sunday Mirror*, *The Guardian*, *The Mail on Sunday*, *Daily Mirror*, *Observer*, *The Independent*, *The Times*.

<sup>9</sup> La PCC fue creada en 1991 y tiene como funciones el mantenimiento y promoción de la observancia del Código de Conducta de los periodistas y la resolución de las quejas del público sobre violaciones del Código por periódicos y revistas. Se compone de 17 miembros: diez ajenos al mundo periodístico y siete editores. Se financia a través de la aportación que los periódicos y revistas pagan anualmente a la *Pressbof* (*Press Standards Board of Finance*). La evolución de la *Press Complaints Commission* desde sus orígenes es analizada en SHANNON, R., *A Press Free and Responsible: Self-regulation and the Press Complaints Commission 1991-2001*, London, 2001 y CHIPPE, D., «La dura batalla por la autorregulación en el Reino Unido», *Cuadernos de Periodistas*, abril de 2006, pp. 113-118.

<sup>10</sup> Resolución 59 (1) de la Asamblea General de las Naciones Unidas de 14 de diciembre de 1946.

tificada y es proporcionada. En el caso *Fresoz and Roire vs Francia* podemos leer que «el derecho garantizado en el artículo 10 (de la Convención Europea de Derechos Humanos) a los periodistas en relación con la información sobre asuntos de interés general está sometido a la condición de que estén actuando de buena fe y basándose en hechos reales y facilitando información “fiable y precisa” conforme a la ética del periodismo»<sup>11</sup>. La conducta del periodista es relevante en ambos sentidos. Si un profesional de la información ha actuado de buena fe, responsable y éticamente, estos factores servirán para apoyar una decisión en la que la libertad de expresión e información prevalezcan sobre otros intereses en conflicto. Por el contrario, en los casos en los que los periodistas no han actuado responsablemente o han desatendido los principios éticos de la profesión, esto servirá para justificar la injerencia en la libertad de expresión e información<sup>12</sup>.

Desde su aprobación, el *Editors' Code of Practice* ha sufrido varias modificaciones, las más importantes en 1997 tras la muerte de la princesa Diana y en 2004 cuando, a sugerencia del presidente de la PCC, se introdujo la revisión anual del Código<sup>13</sup>. En su Preámbulo asegura que la prensa debe mantener los más altos niveles de calidad profesional y extiende su aplicación tanto a las versiones escritas como digitales de las publicaciones. Consta de 16 artículos y de la excepción en interés público y, entre sus presupuestos, destacan la obligación de distinguir entre comentarios, opiniones y hechos, el reconocimiento del derecho de réplica, la prohibición de hostigamiento a los ciudadanos o de la utilización de subterfugios para obtener datos o material gráfico así como algunas previsiones especiales en relación con la protección de las víctimas de delitos o menores frente al poder de los medios.

El Código determina que el interés público puede plantear excepciones a los límites a la libertad de prensa incluyendo dentro de aquel concepto: la detección o exposición de delitos o faltas graves, la protección de la salud y seguridad públicas y la prevención al público de ser objeto de engaño por una acción o declaración de un individuo o una organización. Proclama que «existe interés público en la libertad de expresión en sí misma». Siempre que se invoque el interés público, la PCC exigirá a los editores que demuestren claramente que

<sup>11</sup> STEDH, caso *Fresoz y Roire vs Francia*, de 21 de enero de 1999.

<sup>12</sup> Sobre el ejercicio ético del periodismo véanse también las SSTEDH, caso *Stoll vs Suiza*, de 10 de diciembre de 2007 y caso *Flux vs Moldavia*, de 3 de noviembre de 2009.

<sup>13</sup> La Comisión encargada de su revisión está compuesta por 13 editores de la industria periodística nacional, regional y local bajo la presidencia de una figura experta del mundo editorial. A diferencia de la PCC, no existe ningún miembro de la Comisión que sea ajeno al mundo editorial.

creen que la publicación o actividad periodística que se va a publicar se hará en interés público y cómo y con quién se determinó ese interés.

Al margen de la importancia de las normas deontológicas y del mecanismo autorregulatorio para la prensa en Reino Unido resulta incuestionable la existencia de abundante legislación europea y británica encargada de regular el ejercicio de la libertad de información y entre todos los profesionales del periodismo se comparte la creencia unánime de que la libertad de expresión está muy limitada por numerosas previsiones normativas y controlada por organismos independientes que tienen un efecto disuasorio (*chilling effect*) en el ejercicio de la libertad de expresión y a las que nos referiremos más adelante.

El derecho a la libertad de expresión está explícitamente reconocido como derecho constitucional en Reino Unido en la *Human Rights Act* de 1998 (HRA, en adelante) que supuso la plena incorporación del país al Convenio Europeo de Derechos Humanos (CEDH, en adelante)<sup>14</sup>. El artículo 6 de la HRA establece que es ilegal cualquier actuación de un poder público que sea incompatible con un derecho reconocido en el mencionado Convenio. La libertad de expresión protegida en el artículo 10 del CEDH determina que «Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión. Este derecho comprende la libertad de opinión y la libertad de recibir o de comunicar informaciones o ideas sin que pueda haber injerencia de autoridades públicas y sin consideración de fronteras...». El segundo apartado de este artículo enumera importantes restricciones a este derecho entre las que incluye la reputación o el honor de los demás así como la información de carácter personal: «El ejercicio de estas libertades, que entrañan deberes y responsabilidades, podrá ser sometido a ciertas formalidades, condiciones, restricciones o sanciones, previstas por la ley, que constituyan medidas necesarias, en una sociedad democrática, para ... la protección de la reputación o de los derechos ajenos, para impedir la divulgación de informaciones confidenciales ...». La HRA también protege en su artículo 12 el derecho a la libertad de expresión en los mismos términos que el artículo 10 del CEDH y reconoce la existencia de límites al ejercicio de aquella libertad. Precisamente, ante la inexistencia de una ley sobre privacidad en Reino Unido, la HRA obliga a los tribunales a conceder la importancia oportuna al derecho a la libertad de expresión tal como lo recoge el Convenio, especialmente, cuando los procesos se refieren a material periodístico, literario o artístico habrán de tener en cuenta si ese material va a ser publicado, el inte-

<sup>14</sup> Sobre la libertad de expresión en Reino Unido, consúltese el clásico estudio de BARENDT, E., *Freedom of speech*, Oxford University Press, Oxford, 1995, 2.<sup>a</sup> ed.

rés público de la información y cualquier código relevante sobre privacidad (artículo 12.4 de la HRA). Este artículo es, en puridad, una norma procedimental que determina las circunstancias bajo las que los tribunales podrán decidir alguna medida de restricción del derecho a la libertad de expresión consagrada en el artículo 10 del CEDH y su inclusión en la ley fue debida a la presión ejercida por los propietarios de los medios de comunicación para evitar la aprobación de una ley sobre privacidad. La ley obliga, pues, a los tribunales a examinar y aplicar los códigos deontológicos con lo que éstos cambian de naturaleza: ya no son sólo de autorregulación pues un organismo externo puede aplicar sus previsiones. En este sentido, el artículo 3 del *Editors' Code of Practice* dispone que «Todos tienen derecho a que se respete su vida privada y familiar, su hogar, su salud y su correspondencia, incluyendo las comunicaciones digitales. Una publicación deberá justificar las intromisiones en la vida privada de un individuo realizadas sin su consentimiento». Desde esta perspectiva, la ponderación entre el derecho a la intimidad personal y familiar y la libertad de expresión e información recae sobre los jueces británicos que son los responsables de mantener el equilibrio y tratar de garantizar medidas cautelares contra futuras publicaciones o indemnizar por daños causados por publicaciones pasadas.

### 3. LA GARANTÍA DEL DERECHO A LA PROTECCIÓN DE DATOS Y EL EJERCICIO PERIODÍSTICO EN REINO UNIDO: LA *DATA PROTECTION ACT* Y LA ACTUACIÓN DE LA *INFORMATION COMMISSIONER'S OFFICE*

El concepto de privacidad divide a la opinión británica no sólo en relación con su alcance sino también con el modo en que debe ser protegida<sup>15</sup>. Este debate incide, inevitablemente, sobre el derecho a la libertad de expresión y requiere una reflexión para determinar hasta qué punto los medios están legitimados para ejercer esa libertad sin afectar al derecho a la privacidad de los individuos. Históricamente, el *common law* ha mantenido una postura conservadora en la protec-

<sup>15</sup> En la doctrina puede consultarse MARKESINIS, B., O'CONNOR, C., FEDTKE J. y HUNTER-HENIN, M., «Concerns and ideas about the developing English Law of Privacy», *American Journal of Comparative Law*, núm. 52, 2004, pp. 133-208; MAKKAN, S., «Privacy, Parliament and the Judiciary», *Act Now Training*, 2003; MORGAN, J., «Privacy, confidence and horizontal effect: Hello trouble», *The Cambridge Law Journal*, núm. 62, 2003, pp. 444-473; FENWICH, H. y PHILLIPSON, G., «Breach of Confidence as a Privacy Remedy in the Human Rights Act Era», *Modern Law Review*, núm. 63, 2000, pp. 660-693 y SINGH, R. y STRACHAN, J., «Privacy Postponed», *European Human Rights Law Review*, número especial sobre Privacy, 2003, pp. 12-25.

ción de la privacidad y los tribunales rechazaban la creación de una vía específica para la protección del derecho a la intimidad<sup>16</sup>. La postura que se mantenía era la de que sólo el Parlamento mediante ley podía reconocer aquel derecho y los ciudadanos debían por tanto utilizar los recursos existentes para encauzar las reclamaciones en defensa de su privacidad<sup>17</sup>.

Sin embargo, en el período 1997-1998 el Parlamento promulgó tres leyes que proveen protección contra las injerencias en la vida privada. En primer lugar, la *Harassment Act* de 1997 (Ley contra el Acoso) protege contra la publicación de información privada y contra la actuación de la prensa en la obtención de información cuando provocan hostigamiento, alarma o angustia. En segundo lugar, la *Data Protection Act* de 1998 (Ley de Protección de Datos) que establece un régimen completo para el tratamiento de los datos personales y proporciona un recurso ante invasiones de la privacidad, tanto a través de publicaciones como a través de otros métodos de tratamiento de datos. En tercer lugar, la *Human Rights Act* de 1998 que entró en vigor en el año 2000 incorporando el CEDH a la legislación británica y con él, los artículos 8 (derecho a la vida privada) y 10 (libertad de expresión) como derechos sustantivos y de obligado cumplimiento.

<sup>16</sup> Entre otros, WEEKS, J. K., «Comparative Law of Privacy», *Cleveland-Marshall Review*, núm. 12, 1963; KALVEN, H., «Privacy in tort law. Were Warren and Brandies wrong?», *Law and Contemporary Problems*, núm. 31 (2), 1966, pp. 326-341; FRANKEL, E., MILLER, J. y PAUL, D., *The right to privacy*, Cambridge University Press, Cambridge, 2000; FENWICK, H. y PHILLIPSON, G., «Confidence and Privacy: A Re-Examination», *Cambridge Law Journal*, núm. 55 (3), 1996, pp. 447-455. Sobre la evolución en materia de derecho a la privacidad en Reino Unido puede verse un excelente resumen en PHILLIPSON, G., «The common law, privacy and the Convention», en *Judicial Reasoning under the UK Human Rights Act*, H. Fenwick, G. Phillipson, R. Masterman, Cambridge University Press, Cambridge, 2007, pp. 215-254.

<sup>17</sup> En relación con la creación del derecho a la privacidad, la jurisprudencia británica subraya desde 1979 que «It is no function of the courts to legislate in a new field. The extension of the existing laws and principles is one thing, the creation of an altogether new right is another ... No new right in the law, fully-fledged with all the appropriate safeguards, can spring from the head of a judge deciding a particular case: only Parliament can create such a right» (*Crown Court*, caso *Malone vs Metropolitan Police Commissioner*, de 28 de febrero de 1979). En el conocido caso *Kaye vs Robertson*, Lord Justice Glidewell mantuvo que «It is well known that in English law there is no right to privacy, and accordingly there is no right of action for breach of a person's privacy. The facts of the present case are a graphic illustration of the desirability of Parliament considering whether and in what circumstances statutory provision can be made to protect the privacy of individuals.» (*House of Lords*, caso *Kaye vs Robertson*, 21 de marzo de 1990). En el mismo sentido, más recientemente, puede verse el caso *Wainwright vs Home Office*, de 16 de octubre de 2003.

A. *El marco europeo y la legislación británica sobre protección de datos: la excepción periodística*

La norma básica sobre tratamiento y protección de datos personales en Reino Unido es la *Data Protection Act* de 1998 (DPA, en adelante) derivada de la Directiva de la UE 95/46/CE que requiere que «los Estados Miembros protejan los derechos fundamentales y las libertades de las personas físicas, en particular su derecho a la intimidad con respecto al procesamiento de los datos personales». El artículo 2 de la Directiva define «dato personal» como «toda información sobre una persona física identificada o identificable» lo que incluye cualquier material que sea de acceso público y que contenga información sobre un individuo (por ejemplo, el número de teléfono)<sup>18</sup>. Según el artículo 3, la norma europea se aplica a cualquier «tratamiento total o parcialmente automatizado de datos personales» así como al tratamiento no automatizado de datos personales «cuando los datos a que se refieren se encuentran contenidos o se destinan a encontrarse contenidos en un archivo estructurado según criterios específicos relativos a las personas, a fin de que se pueda acceder fácilmente a los datos de carácter personal de que se trata» (Considerando 6 de la Directiva). El tratamiento de datos personales significa «cualquier operación o conjunto de operaciones, efectuadas o no mediante procedimientos automatizados, y aplicadas a datos personales» (artículo 2.b de la Directiva) e incluye la obtención, registro, almacenamiento de información o datos personales o la realización de operaciones como consultar, adaptar, organizar, recuperar, divulgar (lo que incluye publicar), borrar o destruir esos datos personales. Con carácter general, todo tratamiento de datos debe cumplir tanto con las reglas como con los principios establecidos en la Directiva. Los responsables del tratamiento están sometidos a la autoridad nacional de protección de datos personales (artículo 28 de la Directiva) así como a cualquier otro recurso judicial que la legislación nacional le otorgue (artículos 22 y 23 de la Directiva).

Estas previsiones, sin embargo, están sometidas a algunas excepciones contenidas en artículos que tienen por objeto la protección de finalidades específicas. Una de las previsiones con mayor alcance es la que alude al tratamiento de datos

<sup>18</sup> La aplicabilidad de la Directiva a los datos de carácter personal que son de acceso público ha sido confirmada por el Tribunal de Justicia de la Unión Europea en el caso *Tietosuoja ja valtuutettu vs Markkinaporssi*, de 16 de diciembre de 2008. Sobre la inclusión del número de teléfono como dato de carácter personal, véase la sentencia del TJUE en el caso *Lindquist vs Kammaraklagaren*, de 6 de noviembre de 2003.

personales y libertad de expresión<sup>19</sup>. Tal y como determina el artículo 9 de la Directiva, que se ubica en una sección consagrada a categorías especiales, «en lo referente al tratamiento de datos personales con fines exclusivamente periodísticos o de expresión artística o literaria, los Estados miembros establecerán, respecto de las disposiciones del presente capítulo, del capítulo IV y del capítulo VI, exenciones y excepciones sólo en la medida en que resulten necesarias para conciliar el derecho a la intimidad con las normas que rigen la libertad de expresión»<sup>20</sup>. El Considerando 37 de la Directiva precisa que «para el tratamiento de datos personales con fines periodísticos o de expresión artística o literaria, en particular en el sector audiovisual, deben preverse excepciones o restricciones de determinadas disposiciones de la presente Directiva siempre que resulten necesarias para conciliar los derechos fundamentales de la persona con la libertad de expresión y, en particular, la libertad de recibir o comunicar informaciones, tal y como se garantiza en el artículo 10 del CEDH; que, por lo tanto, para ponderar estos derechos fundamentales, corresponde a los Estados miembros prever las excepciones y las restricciones necesarias en lo relativo a las medidas generales sobre la legalidad del tratamiento de datos, las medidas sobre la transferencia de datos a terceros países y las competencias de las autoridades de control sin que esto deba inducir, sin embargo, a los Estados miembros a prever excepciones a las medidas que garanticen la seguridad del tratamiento; que, igualmente, debería concederse a la autoridad de control responsable en la materia al menos una serie de competencias a posteriori como por ejemplo publicar periódicamente un informe al respecto o bien iniciar procedimientos legales ante las autoridades judiciales».

Las previsiones de la DPA en relación con el tratamiento de datos personales con fines exclusivamente periodísticos, literarios y artísticos («las categorías especiales») son un reflejo exacto de lo contenido en la Directiva y logran el equilibrio entre el derecho individual a la privacidad y el derecho a la libertad de expresión a través de tres mecanismos.

En primer lugar, eliminando las *civil offenses* (faltas administrativas) a través de la excepción contenida en el artículo 32.1 del Acta. Conforme a lo dispuesto en ella, el tratamiento de datos personales con la finalidad específica de periodismo, literatura y arte se exceptúa de la aplicación de casi todas las previsiones en materia de protección de datos. Concretamente, los editores y periodistas estarán

<sup>19</sup> Sobre la regulación de la libertad de prensa en la norma europea, puede verse HENWICK, H. y PHILLIPSON, G., *Media Freedom under the Human Rights Act*, University of Oxford, Oxford, 2006.

<sup>20</sup> Para la interpretación de este artículo véase, por ejemplo, la STJUE de 16 de diciembre de 2008, caso *Satakunnan Markkinapörssi y Satamedia*.

exentos del cumplimiento de lo dispuesto en el Acta cuando se cumplen tres condiciones, a saber, (a) la recopilación y utilización de esos datos se hace con vistas a su publicación, (b) el responsable del tratamiento cree razonablemente que, habida cuenta de la especial importancia del interés público en la libertad de expresión, la publicación será de interés público y (c) el responsable del tratamiento cree razonablemente que la observancia de algunas previsiones en materia de protección de datos es incompatible con los fines especiales. Cuando se dan estas condiciones, se exceptúa la aplicación de todos los principios contenidos en la DPA (excepto el deber de garantizar la seguridad de los datos personales) y la obligación de observar ciertos derechos de los titulares de los datos, incluido el derecho de acceso, de oposición, de rectificación y de borrado o destrucción de los datos personales, entre otros.

En segundo término, a través del mecanismo establecido en el artículo 32 apartados 4 y 5 que determina que el procedimiento contra un responsable del tratamiento deberá suspenderse cuando este afirme que los datos están siendo procesados sólo a los efectos especiales (periodísticos, literarios o artísticos) y con vistas a su publicación. La suspensión se mantendrá hasta que la *Information Commissioner's Office* (ICO, en adelante) no determine que el tratamiento de datos no responde a esos requisitos.

Finalmente, en tercer lugar, mediante el establecimiento de un régimen especial que desplaza gran parte del régimen común y que se contiene en los artículos 44 y 45 de la DPA. Brevemente, en los preceptos mencionados se determina que el responsable del tratamiento cuenta con el derecho a recurrir tanto el aviso de información de la ICO de que se va a estudiar una queja presentada ante los tribunales por violación de las previsiones de la DPA como la resolución de la ICO cuando el tratamiento de datos no se haya hecho con alguna finalidad específica (periodística, literaria o artística) ni con vistas a su publicación.

#### B. *Los fines periodísticos y el interés público*

Según lo analizado, las publicaciones con fines periodísticos conforman una categoría especial a la hora de someterse a la regulación contenida en la DPA. El factor más significativo a la hora de buscar el equilibrio entre la libertad de expresión y el derecho a la privacidad es el grado en el que la información que se quiere difundir contribuye efectivamente a la formación de la opinión pública mediante un debate de interés. En este contexto se hace necesario delimitar ambos términos.

En cuanto al primero, el alcance de la expresión «fines periodísticos» ha sido analizado por buen número de tribunales europeos incluido el Tribunal de Justicia de la Unión Europea en contraste con el escaso interés doctrinal que ha suscitado<sup>21</sup>. En el caso *Tietosuojavaltuutettu* el Tribunal ha otorgado un intencionadamente amplio significado a esta expresión sosteniendo que puede englobar cualquier actividad cuyo objetivo sea «la divulgación al público de información, opinión e ideas».

En relación con el significado de «información de interés público», el TEDH ha construido un cuerpo de jurisprudencia sobre el significado de la libertad de expresión tal y como lo configura la Convención Europea. Uno de los principios inmutables en esta jurisprudencia es que las limitaciones que legítimamente pueden imponerse «necesarias en una sociedad democrática» varían mucho en función del tipo de expresión en cuestión. En la parte más alta de la jerarquía de libertad de expresión se encuentra el «discurso político» que debe ser definido como aquél particularmente valioso para una sociedad democrática porque es «parte de una discusión abierta sobre cuestiones de interés general» o afecta a la transmisión de «información e ideas de interés público». El Tribunal ha mantenido insistentemente que, debido al alto valor de la libertad de expresión, hay poco margen a la luz del artículo 10.2 de la CEDH para limitaciones sobre este tipo de actividades expresivas. Así en el caso *Sunday Times vs Reino Unido*, de 26 de abril de 1979, el Tribunal defendió el derecho a publicar información sobre los efectos nocivos de la tалиomida —fármaco sedante y calmante para el tratamiento de las náuseas durante los primeros meses de embarazo— en contra de la reclamación de que ello iba a perjudicar al proceso judicial en curso y que, por tanto, podía consistir en un atentado a la independencia e imparcialidad judicial. En *Thorgeirson vs Islandia*, de 25 de junio de 1992, el Tribunal sostuvo que la publicación de un artículo detallando acciones de brutalidad policial de la policía de Reikiavik no podían ser prohibidas por difamatorias incluso si la veracidad de estas afirmaciones no pueden ser verificadas. Finalmente, en el caso *Jersild vs Dinamarca*, de 24 de septiembre de 1994, el Tribunal afirma que, dada la importancia del debate público, un presentador no podía ser perseguido criminalmente por difundir el contenido de unas entrevistas con personas que hacían manifestaciones racistas incluso si «la información final no retirase expresamente la inmoralidad, peligros e ilegalidad de la promoción de comentarios raciales de odio y las ideas

<sup>21</sup> Podemos encontrar un profundo análisis sobre esta expresión en la investigación de ERDOS, D., «Freedom of Expression Turned On Its Head: Academic Social Research and Journalism in the European Union's Privacy Framework», en *Public Law*, núm. 1, 2013, pp-52-73.

de superioridad de una raza». Por contraste otro tipo de expresión, incluso si se comunica al público, goza de un grado inferior de protección del artículo 10 del CEDH. Un claro ejemplo es el bajo valor del discurso sobre historias de «infotainment» sobre asuntos íntimos de las celebridades que aparecen en los tabloides y, cada vez más, en la prensa de calidad. Así, en el polémico caso *Van Hannover vs Alemania*, de 24 de junio de 2004, el Tribunal denegó la protección a la publicación de fotos y comentarios sobre la princesa Carolina de Mónaco que habían aparecido en una publicación alemana. Esto se justificó sobre la base de que «el único propósito de la publicación era satisfacer la curiosidad de un tipo de lector interesado en los detalles de la vida privada de la demandante». Por tanto, esta publicación no podía «considerarse que contribuyese a ningún debate de interés general en la sociedad». Esta doctrina ha quedado consolidada recientemente en el año 2011 en el caso *Mosley vs UK* en el que la Corte de Estrasburgo reconoció la diferencia entre narración de hechos capaces de contribuir al debate de interés público en una sociedad democrática y la exposición de alegaciones de mal gusto sobre la vida privada de los individuos. En relación con lo primero, el papel preeminente de la prensa y su deber de actuar como «perro vigilante» justifican que se reduzcan las limitaciones al ejercicio de la libertad de expresión. Sin embargo, merecen distinta consideración los reportajes de prensa que se centran en noticias sensacionalistas e incluso morbosas con la intención de provocar y divertir y que se consagran a la satisfacción de la curiosidad del lector mostrando aspectos pertenecientes a la más estricta intimidad de las personas. Este tipo de información no merece la protección reforzada que el artículo 10 del CEDH otorga a la prensa.

También la jurisprudencia emanada de los tribunales británicos se ha encargado de perfilar el significado de esta expresión inscribiéndose, mayoritariamente, en la línea marcada por el caso *Van Hannover*: el derecho a la privacidad prevalece frente a un hipotético interés público en conocer determinadas intimidades de personajes famosos en los casos *Mckennit vs Ash*, de 14 de diciembre de 2006; *Douglas vs Hello*, de 2 de febrero de 2007 o, el más cercano en el tiempo, *Mosley vs MGN*, de 24 de julio de 2008.

A pesar de esta mayoritaria interpretación del interés público informativo como aquellas informaciones que gozan de relevancia social por trascender el ámbito personal o anecdótico y por contribuir a la formación de la opinión pública, algunos medios de comunicación británicos alegan «interés público» cuando en realidad quieren decir «lo que interesa al público». Así, desde hace unas cuatro décadas, la prensa popular se ha decantado por ofrecer al público aquello que pensaba que prefería: frente a las noticias «duras» —como economía

o política— se ha centrado en el entretenimiento, escándalos y sexo. La comercialización con aspectos íntimos o privados es fundamental para la salud financiera de la prensa británica lo que hace que en Reino Unido se esté librando una batalla muy intensa ya que la protección de la vida privada es vista por editores y periodistas como un obstáculo que amenaza tanto al papel de guardián público que la prensa está llamada a ejercer como a sus intereses comerciales<sup>22</sup>. Las motivaciones económicas y la cuestión del periodismo de investigación son argumentos defendidos vehementemente desde las filas del periodismo para justificar la exposición del comportamiento privado —que normalmente significa vida sexual— de personajes, cargos públicos o incluso personas anónimas ante la opinión pública.

Sin embargo, el interés público es distinto del interés del público por acontecimientos que generalmente conmueven a la mayoría de las personas por motivos principalmente psicológicos. El pronunciamiento de la Cámara de los Lores en el caso *British Steel vs Granada Television* es tajante en este sentido: «hay una gran diferencia entre lo que es interesante para el público y lo que es de interés público para darlo a conocer»<sup>23</sup>. Una declaración similar se contiene en la sentencia del caso *Lion Laboratories vs Evans*, «el público está interesado en muchas cuestiones privadas que no son asunto suyo y que no tiene necesidad imperiosa de conocer»<sup>24</sup>.

### C. *La actuación de la Information Commissioner's Office en el escándalo de las escuchas*

La actuación de los periodistas de *News of the World* supuso un comercio ilegal de datos personales que motivó la actuación de la *Information Commissioner's Office* (ICO, en adelante). La ICO es la autoridad pública independiente de Reino Unido establecida para fomentar el acceso a la información oficial y proteger la información personal. Todas las funciones que desarrolla tratan asuntos de protección de datos y de libertad de información. Este organismo se encarga de supervisar el cumplimiento de lo regulado en la *Data Protection Act* de 1998, la *Freedom of Information Act* de 2000, la *Privacy and Electronic Communications Regulations* (Normas de Privacidad y Comunicaciones Electrónicas).

<sup>22</sup> Pueden verse estos argumentos desarrollados en ALLEN, A. L., «Why journalist can't protect privacy?», en *Journalism and the debate over privacy*, Craig L. LaMay (ed.), Routledge, New York, 2003, pp. 69-87, especialmente, pp. 72 a 75.

<sup>23</sup> *House of Lords*, caso *British Steel vs Granada Television*, de 30 de junio de 1980.

<sup>24</sup> *House of Lords*, caso *Lion Laboratories vs Evans*, de 25 de marzo de 1984.

nica) de 2003, las *Environmental Information Regulations* (Normas para la Información Medioambiental) de 2004 y las *INSPIRE Regulations* (Información Espacial en Europa establecido en la Directiva 2007/2/EC) de 2009. Lleva a cabo funciones reguladoras y cuasi-jurisdiccionales y despliega este cometido promocionando prácticas recomendables, resolviendo quejas de personas que consideran que les han violado alguno de los derechos reconocido en la normativa arriba mencionada, proporcionando información y asesoramiento a personas físicas y organizaciones e imponiendo sanciones legales contra quienes ignoran la ley. La independencia de esta autoridad respecto del gobierno y de otras instituciones públicas o privadas para el desarrollo de sus funciones resulta fundamental.

En relación con el escándalo de las escuchas telefónicas es necesario subrayar un par de observaciones: en primer lugar, la ICO no tiene ninguna competencia bajo la *Regulation of Investigatory Powers Act* de 2000, concretamente, no posee ningún poder para controlar el delito de escuchas telefónicas, ya se trate de pinchazos en la línea o en el acceso a buzones de voz. En segundo lugar, la ICO tampoco es una autoridad reguladora de la prensa como tal. La DPA obliga a que el tratamiento de los datos personales por parte de los responsables de ese tratamiento sea ajustado a derecho. Sus previsiones se aplicarán a las empresas editoriales de prensa en cuanto responsables de tratamientos de datos personales aunque les otorgará, como vimos, una posición especial excepcionándolas del cumplimiento de ciertas obligaciones en materia de protección de datos cuando el tratamiento de los mismos se realice con fines periodísticos.

En el año 2003, la ICO inició una investigación paralela a otra policial conocida por el nombre de *Operation Motorman* y en la que se constataron centenares de violaciones del artículo 55.1 de la DPA al descubrirse un enorme alijo de documentos que revelaba la existencia de una red de policías y de empleados públicos dedicados a la venta ilegal de información personal obtenida de los sistemas informáticos del Gobierno. Este precepto regula las *criminal offences* (delitos) y determina que «Una persona no debe, a sabiendas o imprudentemente, sin el consentimiento del responsable del tratamiento (a) obtener o divulgar datos personales o información que contiene esos datos o (b) revelar a otra persona la información que contiene datos personales». Debe subrayarse que el mercado encubierto de información personal confidencial sólo es sancionable con una multa —hasta 5.000 libras en primera instancia e ilimitada ante un tribunal superior— y el mismo precepto prevé la existencia de algunas excepciones: bajo su apartado 2(d) se establece que «no se considerará que se ha cometido ningún

delito si una persona puede demostrar que lo que hizo puede justificarse en interés público».

A raíz de estas investigaciones, la ICO presentó en 2006 dos informes ante el Parlamento británico titulados *What Price Privacy?* y *What Price Privacy Now?*<sup>25</sup>. El primero de estos informes reflexiona sobre el comercio ilegal de datos e información personal mientras que el segundo es un informe de seguimiento en el que se analiza cuáles de las propuestas y objetivos se habían alcanzado seis meses después de la publicación del primer informe. Sorprendentemente, ninguno de los numerosos periódicos y revistas mencionados en el informe fueron procesados judicialmente.

*What Price Privacy?* incluye detalles sobre el modo como funcionaba ese comercio ilegal detallando quiénes eran los compradores, qué información buscaban, cómo se consiguió la información y cuánto pagaron por ella. La información personal obtenida por la red ilegal incluía una serie de transacciones como direcciones, números de teléfono de directorios antiguos, revelación de números de móviles, cuentas telefónicas, listados de llamadas realizadas, detalles de cuentas bancarias, informes médicos y registros de antecedentes penales y se ofreció a periodistas de diversos medios como *News of the World*, *The Sunday*, *The Observer*, *Daily Mail* y *Daily Mirror*. Al menos 305 periodistas fueron identificados como clientes de esa red. Las personas que suministraban esta información eran todos investigadores privados y el modo de conseguir los datos personales era doble: mediante sobornos o, más frecuentemente, mediante algún tipo de engaño (*blagging*) haciéndose pasar por otra persona para sonsacar la información que buscaban.

El informe deja constancia de las mínimas sanciones que finalmente fueron impuestas: entre noviembre de 2002 y enero de 2006, sólo 2 de cada 22 casos analizados se penalizaron con multas que ascendieron a más de 5.000 libras esterlinas. Pero la mayor parte de las investigaciones dio lugar a resultados frustrantes a pesar del perjuicio causado a los particulares y a la confianza del público en general. Es por ello que las propuestas de la ICO se dirigieron al Ministro de Justicia para agravar las penas previstas para las personas condenadas por delitos del artículo 55 de la DPA: se sugiere no sólo la elevación de la cuantía económica a pagar sino, básicamente, que las infracciones de este precepto puedan ser sancionadas con pena de prisión (a un máximo de dos años de prisión, o

---

<sup>25</sup> El artículo 52 (2) de la *Data Protection Act* de 1998 autoriza a la ICO a presentar informes especiales sobre las funciones que desarrolla ante las cámaras del Parlamento británico. *What Price Privacy?* fue publicado el 10 de mayo de 2006 y *What Price Privacy Now?* se publicó el 13 de diciembre de 2006. Ambos informes pueden consultarse en la página web de la ICO: [http://www.ico.gov.uk/news/current\\_topics/what\\_price\\_privacy\\_now.aspx](http://www.ico.gov.uk/news/current_topics/what_price_privacy_now.aspx).

una multa o ambas cosas y, por condenas sumarias, a un máximo de seis meses de prisión o un multa o ambas cosas). El objetivo es disuadir al mercado encubierto y enviar una señal clara de que la obtención de información personal de manera ilegal es un delito grave.

El segundo informe, *What Price Privacy Now?*, se refiere a la condena del redactor Goodman y el detective privado Mulcaire por la comisión del delito de escuchas telefónicas y subraya la relación de esta actividad con el delito sancionado en el artículo 55 de la DPA. En el informe se citan los nombres de los periódicos y revistas en los que trabajan los centenares de periodistas implicados en la compra de información personal. La respuesta colectiva de las principales editoriales de periódicos y revistas de Reino Unido fue la de desaprobar el contenido del informe e iniciar una campaña de lobby para presionar al Ministerio de Justicia quien, en principio, había manifestado su intención de modificar las sanciones por violación del artículo 55 en la línea sugerida por la ICO.

La aprobación de la *Criminal Justice and Immigration Act* en el año 2008 (Ley sobre Justicia Criminal e Inmigración) materializó la reforma de la DPA en un doble sentido: por una parte, el artículo 77 de la *Criminal Justice and Immigration Act* introduce una cláusula que impone pena de cárcel para las conductas tipificadas en el artículo 55 de la DPA que castiga a quien, consciente o imprudentemente, obtenga, difunda o procure a otros datos personales sin consentimiento del titular. Pero, por otra parte, el artículo 78 ha incorporado una nueva excepción para las categorías especiales (periodismo, literatura y arte) y modifica el artículo 55.2 de la DPA introduciendo un elemento subjetivo que amplía la prerrogativa periodística de forma que los medios de comunicación puedan defenderse ante la acusación criminal de obtención ilícita de datos personales si acreditan haber actuado en la *creencia razonable* de que en las circunstancias particulares de la obtención, divulgación o adquisición de datos personales está justificada por ser de interés público. Sin embargo y hasta el momento, ninguna de estas modificaciones está vigente ya que el gobierno no ha aprobado la orden que determinaría su entrada en vigor<sup>26</sup>.

<sup>26</sup> En su primera declaración ante la Comisión Leveson, Richard Thomas, director de la ICO desde diciembre 2002 a junio 2009, denunció las presiones del lobby editorial sobre el Gobierno para que paralizara la entrada en vigor de la mencionada cláusula (Primera declaración de Richard Thomas ante la Comisión Leveson, 6 de septiembre de 2011). El informe final del juez Leveson incluirá, precisamente, la recomendación de dar los pasos hacia la entrada en vigor de la modificación (*The Report into the Culture, Practices and Ethics of the Press*, The Leveson Inquiry, 29 de noviembre de 2012, p.1811).

#### 4. LA COMISIÓN LEVESON SOBRE CULTURA, PRÁCTICAS Y ÉTICA DE LA PRENSA

El 13 de julio de 2011, el Primer Ministro, David Cameron, anunció en la Cámara de los Comunes la creación de una Comisión presidida por el juez Leveson<sup>27</sup> de conformidad con la *Inquiry Act* (Ley de Investigaciones) de 2005 tras conocerse las presuntas actividades delictivas de escuchas telefónicas en el *News of the World*. El objetivo de la Comisión consiste en elaborar algunas recomendaciones para el futuro en relación con la regulación, gestión y supervisión de la prensa y consta de dos partes, la primera de las cuales concluyó el pasado 29 de noviembre de 2012 con la presentación del «Informe sobre la cultura, prácticas y ética de la prensa» y, en particular, sobre las relaciones de la prensa con el público, la policía y los políticos<sup>28</sup>. La segunda parte del informe no dará comienzo hasta que no finalicen las investigaciones policiales en curso y se hayan completado, en su caso, los subsecuentes procedimientos criminales.

##### A. *Recomendaciones sobre la regulación de la prensa: un nuevo organismo independiente creado por ley*

El informe ha venido a confirmar los crecientes temores que se fueron fraguando en los sectores editoriales y periodísticos a raíz del escándalo de las escuchas telefónicas ya que, en sus recomendaciones, el juez Leveson ha apostado por la creación de un organismo independiente de control de la prensa respalda-

<sup>27</sup> Estas comisiones judiciales están presididas por un miembro de un tribunal que puede ejercer potestades jurisdiccionales pero sus investigaciones no pueden interferir los procesos judiciales que haya abiertos, en su caso, ni sus conclusiones tienen naturaleza judicial. Toda la información sobre la Comisión Leveson en <http://www.levesoninquiry.org.uk/>.

<sup>28</sup> La Comisión Leveson ejecutó su investigación en cuatro módulos. El módulo 1 sobre la *relación entre la prensa y el público* analiza las escuchas telefónicas y otro tipo de actividades potencialmente ilegales. El módulo 2 sobre la *relación entre la prensa y la policía* estudia en qué medida se ha actuado en interés público y el nivel de interacción entre los medios de comunicación y las fuerzas policiales. El módulo 3 se ocupa de la *relación entre la prensa y los políticos* cuestionando, entre otros, los riesgos y beneficios que surgen de esa relación para el interés público y el módulo 4 se dedica a la *elaboración de recomendaciones* para una política más eficaz y una regulación que apoye la integridad y la libertad de prensa fomentando al mismo tiempo los más altos estándares éticos. Las conclusiones y recomendaciones del Informe Leveson pueden consultarse en «Part L: Summary of recommendations», *Leveson Report. An inquiry into the culture, practices and ethics of the press*, vol. I, noviembre de 2012, pp. 1803 a 1836.

do por una regulación legal (*a statutory press regulation*)<sup>29</sup>. El organismo regulador tendría potestad para investigar posibles violaciones graves o sistemáticas del Código de Conducta de los editores así como potestad para solicitar correcciones o disculpas por la publicación de informaciones inveraces o ilícitas e imponer multas de hasta un millón de libras o del 1% de la facturación del medio. La suscripción a este organismo no sería legalmente obligatoria aunque se recomienda que, en caso de que algún medio optara por desvincularse, fuese regulado a través del *Ofcom* —autoridad reguladora de las telecomunicaciones en Reino Unido— al que se le encomienda también la supervisión del nuevo organismo cada dos años.

En este sentido, la reacción del Gobierno británico ha sido de acatamiento parcial de las conclusiones de la Comisión manifestándose a favor de una institución independiente para regular los medios pero rechazando la promulgación de una ley de prensa<sup>30</sup>, posición respaldada íntegramente por las editoriales de periódicos británicos<sup>31</sup> y en clara oposición a la mayoría de las víctimas de las escuchas<sup>32</sup>.

La creación del organismo supervisor fue anunciada por el Primer ministro británico en la Cámara de los Comunes el pasado 18 de marzo de 2013<sup>33</sup>. El

<sup>29</sup> Los medios de comunicación británicos recogieron en titulares esta situación: «The growing clamour for press regulation backed by statute threatens a priceless British freedom», (*Telegraph view*, 29 de septiembre de 2012).

<sup>30</sup> «Cameron rejects Leveson's Press law» (*The Times*, 30 de noviembre de 2012).

<sup>31</sup> Los periódicos británicos se reunieron y acordaron rápidamente un código que consagra la mayor parte de las recomendaciones del juez Leveson, incluyendo la creación de un nuevo regulador que podría imponer multas y operar el sistema de arbitraje pero rechazaron el sustento legal («Leveson report: newspaper editors to back "most" suggestions», *The Guardian*, 5 de diciembre de 2012).

<sup>32</sup> Junto a las víctimas, el grupo *Hacked Off*, que lideró la campaña a favor de la reforma de la prensa británica, cuenta con un amplio apoyo entre el público confirmado por la rápida recolección de algo más de 176.000 firmas a fecha de octubre de 2013 para una petición por la completa implementación del Informe Leveson (<http://hackinginquiry.org/hacking/>).

<sup>33</sup> El anuncio formulado por el primer ministro británico en la Cámara de los Comunes es el fruto de un pacto, cerrado *in extremis* con los socios liberaldemócratas de coalición y la oposición laborista y ha levantado una ola de críticas entre la prensa británica que sienten amenazada la libertad de expresión con la nueva regulación («David Cameron insists plans for post-Leveson Royal Charter for press regulation will "work and endure" despite hostility from newspapers groups», *The Independent*, 19 de marzo de 2013; «Press regulation: let's come up with something completely unworkable», *The Guardian*, 20 de marzo de 2013; «Leveson deal: New regulator will end 300 years of press freedom, New York Times warns», *The Telegraph*, 20 de marzo de 2013; «World media condemns attack on press freedom», *The Times*, 23 de marzo de 2013; «Press regulation: instead of sensible reform, we now have a sloppy mess», *The Observer*, 23 de marzo de 2013).

futuro cuerpo regulador velará por la aplicación de un férreo código ético en cuya elaboración participarán destacadamente los propios periódicos y, en aras de evitar la aprobación de legislación, la norma que lo creará es conocida como cédula real (*Royal Charter on self-regulation of the press*) al estar sometida a la sanción de Isabel II<sup>34</sup>.

En líneas generales, la cédula real mantiene las recomendaciones del Informe Leveson aunque existen algunas diferencias que benefician a la prensa. Así, la adscripción al organismo será voluntaria y se presenta sobre todo como una entidad mediadora que contemplaría, aunque intentaría eximir por la vía de la negociación, multas de hasta un millón de libras (1,16 millones de euros) a los periódicos que acepten someterse a su dictamen y a rectificar sus artículos cuando el organismo lo estime necesario. En caso de no aceptarse este sistema, la vía judicial queda expedita siempre que sean los afectados quienes presenten la demanda ante los tribunales de justicia. El organismo estará integrado por personalidades independientes, seleccionadas por un panel a través de un proceso justo y transparente y comprenderá una mayoría de miembros independientes de la prensa y un número suficiente de personas con experiencia en la industria (como ex editores o antiguos periodistas). En ningún caso podrá formar parte del mismo ningún editor o político en activo.

Entre los aspectos que se desvían de las recomendaciones del Informe Leveson destaca, en primer lugar, que la elaboración del código ético es responsabilidad de un comité aunque deberá ser aprobado por el organismo regulador. El comité será elegido por el ente supervisor y comprenderá un número equilibrado de miembros independientes, periodistas en activo (de ámbito nacional, regional, local o periodistas digitales) y editores en activo. Se trata de un cambio importante que implica una concesión a la industria periodística al trasladar la responsabilidad sobre el código a manos del comité en lugar de al organismo regulador como Leveson pretendía. En segundo lugar, se descarta que *Ofcom* sea la autoridad encargada de verificar el adecuado funcionamiento del nuevo regulador de la prensa y se descarta que actúe como supervisor de los periódicos que no se hubieren acogido al sistema voluntario de la cédula real tal y como proponía Leveson en sus recomendaciones.

Además de esta propuesta central, el informe contiene algunas recomendaciones sobre las relaciones entre prensa, políticos y policía. Leveson propone, por un lado, la publicación cada tres meses de todas las reuniones que se celebren

---

<sup>34</sup> El borrador de la *Royal Charter on self-regulation of the press* puede consultarse en [https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/142808/18\\_March\\_2013\\_v6\\_Draft\\_Royal\\_Charter.pdf](https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/142808/18_March_2013_v6_Draft_Royal_Charter.pdf).

entre políticos y periodistas, directores o propietarios de medios de comunicación así como el contenido de sus conversaciones y, por otro, se recomienda a los agentes de policía que se hagan públicos los detalles de sus contactos con la prensa. La propuesta del juez Leveson aborda también la problemática sobre concentración de la propiedad de medios en manos de monopolios industriales y propone que *Ofcom* y el Gobierno trabajen de la mano para regular aquella concentración que pueda resultar lesiva para la pluralidad de alternativas de información que necesita la ciudadanía. Finalmente, sugiere la creación de un servicio de consultoría jurídica que pueda canalizar las reclamaciones de los ciudadanos que sientan vulnerado su derecho a la intimidad por la prensa.

B. *Recomendaciones sobre la normativa en materia de protección de datos de carácter personal*

Por lo que a la cuestión de las escuchas ilegales y la materia de protección de datos se refiere, ambas son abordadas intensamente en el Informe Leveson. El informe pone de relieve las dificultades que plantea la persecución y, en su caso, enjuiciamiento de las actividades realizadas por periodistas en ejercicio de la libertad informativa y que lesionan derechos relativos a la privacidad o protección de datos puesto que son numerosas las previsiones cuya aplicación se exceptúa cuando se trata de material periodístico, excepción que se justifica en la búsqueda o publicación de informaciones de interés público. Por este motivo, las recomendaciones del informe sugieren la reforma de alguna de las normas implicadas.

En relación con la investigación en torno a la infracción de la normativa en materia de protección de datos, el informe resume las actividades llevadas a cabo por la ICO sobre la posesión y publicación de información personal en la prensa de Murdoch. La declaración de Richard Thomas, director del organismo entre 2002 y 2009, es muy reveladora y puede extractarse en los puntos que siguen.

a) Para la ICO, la Operación *Motorman* fue uno de los mayores casos de violación deliberada y sistemática de la normativa en materia de protección de datos personales de las que había tenido conocimiento la institución. Lo relevante no era sólo que la adquisición de ese material se llevara a cabo en el pasado mediante métodos ilegales sino que, aún en el presente, la posesión de esa información debe seguir considerándose como un incumplimiento de aquella normativa.

b) La estrategia de la ICO fue tomar una doble vía consistente en iniciar un diálogo con la PCC y emprender una campaña para persuadir al Gobierno para que cambiase la ley e incluir penas de cárcel para los delitos relacionados con la obtención y difusión ilícita de información privada y regulados en el artí-

culo 55 de la DPA. Sin embargo, ninguna de las dos iniciativas dio los resultados esperados y apenas ha habido consecuencias para los periodistas implicados en la operación. En primer lugar, el intento de obtener la colaboración del PCC no frugó por la asimetría entre ambos organismos y su diferente naturaleza. Si bien el papel del PCC como organismo regulador de la prensa incluye su sometimiento a la DPA, sólo la ICO es competente para investigar sobre el modo como la industria consigue y utiliza la información personal mientras que el PCC no. El ex director de la ICO llegó incluso a denunciar la configuración de la PCC como representativa de los intereses de la prensa más que como organismo regulador de la misma. En segundo término, la reforma operada en la DPA para aumentar las sanciones por violación de lo previsto en la misma e incluir la posibilidad de pena de prisión no es operativa porque el Gobierno no ha dado los pasos legales necesarios —aprobación de una orden— para su entrada en vigor.

c) En cuanto a las competencias de la ICO, Thomas denunció que su papel en la supervisión del uso de información personal para fines periodísticos no es muy amplio habida cuenta del marco legal previsto. Las competencias ejecutivas del organismo en este contexto son muy reducidas por las fuertes restricciones que se encuentran en la normativa de protección de datos basadas en las excepciones basadas en el «interés público» de la información.

El informe de la Comisión Leveson se refiere a todas estas limitaciones y apunta diversas reformas para superarlas<sup>35</sup>. Sus recomendaciones se dirigen específicamente al Ministerio de Justicia y a la *Information Commissioner's Office*.

a) Recomendaciones dirigidas al Ministerio de Justicia

En primer lugar, sugiere una reforma del artículo 32 de la DPA referido a la información obtenida o utilizada con fines periodísticos de forma que la excepción que contempla sólo se pueda esgrimir si

(i) el tratamiento de datos es necesario para la publicación en lugar de que se haya llevado a cabo solamente con vistas a su publicación;

(ii) el responsable del tratamiento razonablemente cree que la publicación sería o es de interés público, sin ponderación especial del equilibrio entre el interés público en la libertad de expresión y en la privacidad; y

(iii) que, objetivamente, la injerencia en la vida privada como resultado del tratamiento de datos se ve compensado por el interés público en la publicación.

<sup>35</sup> «Part H: The press and the Data Protection», *Leveson Report. An inquiry into the culture, practices and ethics of the press, op. cit.*, vol. III, pp. 999-1113.

En segundo término, propone que se reduzca el alcance del mismo artículo 32 de forma que ya no se permita la exención de los siguientes principios de la DPA:

- (i) la prohibición de recogida fraudulenta o ilícita de datos de carácter personal (primer principio);
- (ii) los datos de carácter personal que sólo se obtengan para fines específicos no serán procesados de manera incompatible con dichos fines (segundo principio);
- (iii) los datos de carácter personal serán exactos y puestos al día de forma que respondan con veracidad a la situación actual del afectado (cuarto principio);
- (iv) los datos de carácter personal serán tratados respetando los derechos de los individuos reconocidos en el Acta (sexto principio);
- (v) los datos de carácter personal no podrán ser transferidos a países ajenos a la Unión Europea a menos que se asegure un nivel adecuado de protección a los derechos de los ciudadanos en relación con el tratamiento de esos datos (octavo principio); y
- (vi) el derecho de acceso de los ciudadanos a sus datos de carácter personal. Esta última recomendación tendrá que hacerse compatible con la normativa sobre protección de las fuentes periodísticas de forma que no quede afectada por la DPA.

En tercer lugar, en esta línea de limitar las excepciones que favorecen a la libertad de prensa, se promueve la derogación de las especialidades procedimentales contenidas en los artículos 32.4 y 5 y 44 y 45 de la DPA ya analizadas más arriba. En relación con esta propuesta de derogación de normas procesales, el informe recomienda que se incluya en la DPA una previsión que obligue a la ICO, cuando ejerza sus competencias sobre la prensa o los editores, a ponderar el interés público protegido por la libertad de expresión junto con el interés público en la observancia de la normativa en materia de protección de datos.

En cuarto lugar, se recomienda, asimismo, que el derecho a la indemnización por daños reconocido en el artículo 13 de la DPA no se limite a los casos de pérdida económica sino que incluya la indemnización por cualquier tipo de daño.

Junto a estas recomendaciones y en relación con el procedimiento criminal para la protección de datos personales, el informe aconseja al Ministerio de Justicia que se modifique la DPA con el objeto de:

- (i) ampliar las competencias de la ICO para investigar y enjuiciar cualquier violación de la normativa en materia de protección de datos, especialmente, en relación con la prensa y los editores;
- (ii) contemplar la obligación de la entidad de consultar con la Fiscalía General para coordinar la iniciación de procedimientos criminales por vulneración de aquella normativa.

(iii) dar los pasos necesarios para la entrada en vigor de las modificaciones producidas por la *Criminal Justice and Immigration Act* de 2008 que implicaban una modificación de la sanción prevista en el artículo 55 de la DPA en el sentido del incremento de cuantía máxima de la multa con posibilidad de pena de cárcel, por un lado, y habilitación de una exención en defensa del interés público de la información periodística basada en la creencia razonable del informador, por otro.

(iv) modificar la composición de la ICO abogando por la conversión de la institución en una Comisión de Información dirigida por un Consejo de comisarios expertos procedentes del ámbito regulatorio, la administración pública, el derecho, la empresa y, muy recomendable, un comisario del sector de los medios de comunicación.

#### b. Recomendaciones dirigidas a la ICO

El Informe Leveson contiene una serie de indicaciones para intensificar la labor informativa y de orientación en materia de protección de datos que debe realizar la ICO y que se concretan en las siguientes:

(i) conmina a la entidad a preparar, adoptar y publicar su política sobre el ejercicio de sus competencias para garantizar que la prensa observa los requerimientos legales en materia de protección de datos.

(ii) recomienda, tras la consulta con la industria periodística, la elaboración de una guía de buenas prácticas sobre los principios y estándares que deben ser observados por la prensa en relación con el tratamiento de los datos personales. Esta guía debería haberse finalizado en un plazo de seis meses desde la aprobación del Informe Leveson, pero se encuentra en fase de consultas por la ICO.

(iii) como complemento de la misma, aconseja que se tomen medidas para asesorar al público en relación con su derecho a la protección de datos personales cuando éstos son utilizados por la prensa y los mecanismos de defensa de los mismos aconsejándoles en aquellos casos en que los datos hayan sido tratados por los medios de forma ilegal o contraviniendo las buenas prácticas.

(iv) anima al organismo a tomar medidas para colaborar con la Policía en la elaboración de una estrategia a largo plazo contra la delincuencia relacionada con la prensa para asegurarse de que la ICO está en las condiciones óptimas para cumplir con el papel que le corresponde en esta materia, en particular a raíz de las Operaciones *Weeting*, *Tuleta* y *Elveden* y sugiere al organismo que aproveche la oportunidad para revisar su organización y los procesos de toma de decisiones para asegurar que algunos temas —especialmente, la aplicación del régimen de protección de datos a la prensa— puedan ser satisfactoriamente considerados y tratados.

(v) indica que en el informe anual que la ICO ha de presentar ante el Parlamento en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 52.1 de la DPA, debe incluir información actualizada sobre la efectividad de las medidas adoptadas sobre la cultura, prácticas y ética de la prensa en relación con el tratamiento de los datos de carácter personal.

(vi) impone al organismo que adopte de inmediato las directrices elaboradas en septiembre de 2012 por la Fiscalía General para evaluar el interés público de los asuntos que afecten a los medios de comunicación<sup>36</sup>. La preocupación por mantener en un equilibrio el ejercicio de la libertad de expresión en defensa de un interés público y el derecho a la privacidad de los individuos llevó a la Fiscalía General del Estado a publicar una guía para ponderar ambos derechos en los casos relacionados con la prensa. Se trata de una serie de principios de aplicación especial para la persecución de los delitos que afectan a los medios de comunicación. La pauta que se recomienda para decidir si se actúa o no contra el medio es resolver la cuestión de si, con carácter general, el interés público atendido por la información es inferior o superior a la criminalidad de la actuación periodística<sup>37</sup>.

<sup>36</sup> «Part J: Aspects of regulation: the law and the Press Complaints Commission», *Leveson Report. An inquiry into the culture, practices and ethics of the press, op. cit.*, vol. IV, pp. 1492 a 1494.

<sup>37</sup> Los ejemplos de información capaz de servir al interés público no pretenden ser exhaustivos sino que incluyen, entre otros, los siguientes: la información que puede revelar que un delito se ha cometido, se está cometiendo, o es probable que se cometa; la que puede dar a conocer que una persona no ha cumplido, no cumple o existen probabilidades de que no cumpla alguna obligación jurídica a la que está sujeta; la información que muestra una desviación de poder; la información que es capaz de contribuir a un importante debate público (no existe una definición exhaustiva de los asuntos que pueden contribuir a ese debate pero se incluyen ejemplos como una infracción grave, la conducta poco ética o la incompetencia significativa que afecta al ciudadano, etc.). En cuanto a las directrices para la evaluación de la criminalidad en la actuación periodística, los fiscales se centran en la conducta de que se trate para analizar la intensidad del delito y el daño causado. Se enumeran como ejemplos no exhaustivos: el impacto sobre la víctima/s; si la víctima es menor de 18 años o está en una posición vulnerable; el daño global causado por la información de que se trate; si la conducta informativa es parte de un patrón repetido de comportamiento que es probable que continúe; si la información en cuestión incluye el uso de amenazas, acoso o intimidación; el impacto en cualquier acción de la justicia, por ejemplo, si una investigación o un procedimiento penal se han puesto en peligro a causa de la publicación; la motivación del sospechoso (en la medida en que se pueda determinar); etc. Se recuerda a los fiscales que la determinación de qué elemento prevalece no es una operación aritmética que implique la adición de una cantidad de factores a cada lado sino que cada caso debe ser analizado siendo posible que un solo factor tenga mayor relevancia que un conjunto de elementos que apunten en dirección opuesta («Part J: Aspects of regulation: the law and the Press Complaints Commission...», pp. 1492 y 1493).

### C. Recomendaciones sobre la normativa penal en el delito de escuchas ilegales

El Informe Leveson ha puesto de relieve la dificultad de detectar los delitos que salieron a la luz tanto con la Operación Motorman como con la previa Operación Carylaid<sup>38</sup>. En relación con la primera, la ausencia de una víctima consciente del delito del que está siendo objeto significa que no se presente denuncia. E incluso con ella, es posible que no dé una idea de otras infracciones o de la magnitud del delito. En ambas operaciones lo relevante no fue la denuncia original (en el primer caso, la cesión de información de carácter personal desde la Dirección General de Tráfico y en el segundo caso la filtración de los datos personales de un miembro del personal de la Casa Real de suficiente entidad para iniciar una investigación) sino que fue el descubrimiento fortuito de una cantidad impresionante de información en forma de grabaciones guardada por los investigadores privados Whittamore y Mulcaire. Sin esas grabaciones en las que constaban nombres, direcciones, números de teléfono, pins y otros datos personales gracias a una interceptación a gran escala de los mensajes en buzones de voz de móviles, nadie hubiera sido capaz de adivinar hasta qué punto se estaba facilitando información personal en clara violación de lo dispuesto en el artículo 55 de la DPA.

El mismo problema de detección del delito se da en el caso del soborno a policías<sup>39</sup>. Este tipo de conducta es indetectable a menos que el funcionario público se delate o deje alguna prueba incriminatoria de su actividad delictiva. El periodista tampoco colabora a estos efectos puesto que nunca revelará la identidad de su fuente y, con independencia del interés público de la historia (o, todo lo contrario, por ausencia de un interés público discernible), será casi imposible llegar al fondo de la misma.

Por eso, y con respecto a la legislación procesal y penal, el Informe Leveson también contiene algunas reflexiones sobre las salvaguardas que se contemplan en la legislación para otorgar protección al ejercicio de las libertades de expresión

---

<sup>38</sup> «Part E: Crossing legal boundaries: the criminal and the civil law», *Leveson Report. An inquiry into the culture, practices and ethics of the press*, op. cit., vol. I, pp. 257-435.

<sup>39</sup> La actuación de los policías queda fuera de la aplicación de la *Bribery Act* de 2010 (Ley contra sobornos) puesto que entró en vigor en julio de 2011 y no puede ser aplicada con carácter retroactivo. Esta norma sanciona penalmente tanto a la persona que ofrece un beneficio económico o de otro tipo a los funcionarios a cambio de que realicen alguna función o actividad de forma ilícita como al funcionario que lo acepte.

e información, garantizar la independencia de la prensa e impedir cualquier hipotética censura del debate público<sup>40</sup>.

En relación con la normativa procesal, en una propuesta bastante contestada, se recomienda que los periodistas dejen de estar exentos de la *Police and Criminal Evidence Act* de 1998 (Ley de Policía y Medios de Prueba en materia penal) mediante la derogación o modificación de algunas de sus previsiones que consideren el «material periodístico» como material excluido de su aplicación.

Por lo que afecta a la cuestión penal, la ley penal británica impone restricciones a los métodos y prácticas para obtener información de o sobre otros. La conducta de los periodistas en este sentido está limitada por las disposiciones de la ley que penalizan las formas de piratería informática, robo de información, la obtención mediante engaño, mediante sobornos a funcionarios públicos o en violación de los secretos oficiales pero algunos de estos delitos están sujetos a una defensa expresa cuando la conducta se realiza en «interés público». En el informe se pone especial énfasis en aclarar que los periodistas que violen la ley se encuentran en la misma posición que cualquier otro ciudadano puesto que no existe una exención criminal en virtud de su profesión. Sin embargo, no es muy común que la Fiscalía General procese a periodistas que cometen delitos en el ejercicio de su profesión y, en todo caso, se exige que el fiscal valore si la acusación se realiza en interés público. En este sentido, la preocupación por mantener en equilibrio la libertad de expresión en defensa de un interés público y el derecho a la privacidad de los individuos llevó a la Fiscalía General del Estado a publicar una guía para garantizar el interés público en los casos relacionados con la prensa. Se trata de una serie de principios de aplicación especial para la persecución de los delitos que afectan a los medios de comunicación. La pauta que se recomienda para decidir si se actúa contra el medio es resolver la cuestión de si el interés público atendido por la conducta es superior a la criminalidad de la actuación con carácter general.

La normativa directamente afectada por el escándalo de las escuchas ilegales está conformada por tres normas: la *Regulation of Investigatory Powers Act* de 2000 relativa a la interceptación de comunicaciones, la *Computer Misuse Act* de 1990 y el ya analizado artículo 55 de la DPA.

El artículo 1 de la *Regulation of Investigatory Powers Act* sanciona a quienes intercepten sin autorización cualquier comunicación en el curso de su transmisión. No se contempla la defensa en interés público ni existe previsión de que nadie al margen de la policía o los servicios de seguridad puedan ser autorizados

<sup>40</sup> «Part J: Aspects of the regulation: the law and the Press Complaint Commission...», pp. 999-1113.

para interceptar llamadas o mensajes. Sin embargo, la interpretación jurisprudencial del término «intercepción» no es pacífica y no queda suficientemente esclarecido si, para considerarse delictiva, la acción ha de cometerse antes de que el mensaje de voz sea escuchado o en cualquier momento incluso después de que el destinatario del mensaje hubiera accedido a él. Esta falta de claridad provocó que la investigación judicial subsiguiente a la Operación *Motorman* de 2003 abocara a un fracaso relativo y, por este motivo, el Informe Leveson hace una apuesta decidida a favor de la interpretación amplia de la expresión<sup>41</sup>.

La *Computer Misuse Act* que castiga penalmente el acceso no autorizado a material contenido en un ordenador con sanciones más elevadas si ese acceso se realiza con la intención de cometer alguna acción delictiva o alguna modificación de ese contenido. El Acta no define qué se entiende por ordenador pero existen argumentos sólidos que permiten incluir a los buzones de voz en ese término. Además, la actividad delictiva se realiza incluso cuando se accede sin autorización a datos personales o programas desde un ordenador al que sí se tiene acceso autorizado o cuando no se consigue, esto es, la mera tentativa. En el caso de los sobornos y venta de material privado por parte de policías a los periodistas de Murdoch, la polémica se centró en la valoración que debe hacerse de la conducta de quien está autorizado para acceder al material o datos contenidos en un ordenador pero lo hace con un objetivo para el que no cuenta con autorización. La jurisprudencia tampoco ha mantenido una línea interpretativa constante y el *leading case* —caso *DPP v Bignell*— se ha visto contestado por el más reciente pronunciamiento en el caso *R v Bow Street Metropolitan Stipendiary Magistrate, ex p Government of the United States*. Si en el primero de ellos se mantenía que extraer información de los ordenadores de la policía por una persona autorizada a petición de otra que no lo estaba debía juzgarse bajo los parámetros de la *Data Protection Act*, en el segundo y ante un caso idéntico se decidió aplicar lo previsto en la *Computer Misuse Act*. La confusión en torno a la normativa aplicable tuvo como consecuencia que la investigación de las escuchas se desviase hacia la ICO que se declaró incompetente sobre la misma.

El Informe Leveson, finalmente, alude a la propuesta europea de Reglamento General de Protección de Datos<sup>42</sup>, que está tramitándose actualmente ante el Parlamento Europeo. El proyecto de Reglamento tiene por objeto modernizar el

<sup>41</sup> «Appendix 4: Legal Materials», *Leveson Report. An inquiry into the culture, practices and ethics of the press, op. cit.*, vol. IV, p. 1929.

<sup>42</sup> La «Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos (Reglamento general de protección de datos)» para sustituir a la actual Directiva 95/46/CE fue publicado el 25 de enero de 2012 y puede consultarse en la siguiente

marco jurídico de las necesidades de protección de datos de la Unión Europea en respuesta a los sistemas de información cada vez más sofisticados, las redes mundiales de información, el intercambio de información masiva y la recogida de datos personales en línea. El artículo 80 es particularmente relevante a nuestros efectos porque se refiere al tratamiento de datos personales y la libertad de expresión e impone a los Estados miembros la obligación de prever excepciones a las obligaciones impuestas por la normativa europea cuando el tratamiento sea realizado únicamente con fines periodísticos, artísticos o literarios. El Considerando 121 de la exposición de motivos de la propuesta de Reglamento establece, además, que los Estados miembros deben clasificar las actividades como «periodísticas» a los efectos de las exenciones y excepciones que se establezcan en virtud del Reglamento, siempre que el objeto de estas actividades sea la divulgación al público de información, opiniones o ideas, sea cual fuere el medio que se utiliza para transmitirlos. No se debe limitar a las empresas de comunicación y la actividad puede ejercerse con o sin ánimo de lucro.

Sin embargo, estas previsiones resultan afectadas por el informe presentado el pasado 15 de enero ante el Pleno del Parlamento Europeo por el eurodiputado Jan-Philipp Albrecht que contiene importantes modificaciones a la propuesta de Reglamento europeo de protección de datos<sup>43</sup>. Entre otros cambios, la enmienda 68 sugiere que se elimine del Considerando 121 la referencia explícita al tratamiento de datos personales «solo a los efectos periodísticos o con fines de expresión artística o literaria» para aclarar que la libre expresión está protegida en general, no solo para periodistas, artistas o escritores y podrá disfrutar de una excepción a los requisitos de determinadas disposiciones del Reglamento y suprime la obligación de los Estados de clasificación de las actividades como periodísticas. En coherencia con esta modificación, la enmienda (324) del artículo 80 apartado 1 elimina la mención específica a fines periodísticos, artísticos y literarios para ampliarla y sugiere que las excepciones a la aplicación de ciertas disposiciones en materia de protección de datos se apliquen «*siempre que sea necesario* para conciliar el derecho a la protección de datos de carácter personal con las normas que rigen la libertad de

dirección [http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009\\_2014/documents/libe/pr/922/922387/922387es.pdf](http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/libe/pr/922/922387/922387es.pdf).

<sup>43</sup> Proyecto de informe sobre la propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos (Reglamento general de protección de datos), COM (2012)0011-C7-0025/2012-2012/0011 (COD), Comisión de Libertades Civiles, Justicia y Asuntos de Interior, de 17 de diciembre de 2012. El texto del informe puede consultarse en el enlace [http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009\\_2014/documents/libe/pr/922/922387/922387es.pdf](http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/libe/pr/922/922387/922387es.pdf).

expresión de conformidad con la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea y su remisión al CEDH»<sup>44</sup>.

Finalmente, la singularidad de la libertad de expresión también se contempla en relación con el derecho al olvido y la enmienda 148 del informe Albretch propone añadir un nuevo apartado 2 bis al artículo 17 en el que se determine que «Las medidas en materia de supresión de datos personales deberán respetar el derecho a la libertad de expresión contemplado en el artículo 80».

#### D. *La irrelevancia de internet en las recomendaciones del Informe Leveson*

El Informe Leveson ha centrado su investigación específicamente sobre la prensa escrita, no sobre los medios de comunicación en general, y ha obviado en sus recomendaciones el material publicado en internet lo que le ha valido fuertes críticas y dudas sobre su utilidad puesto que las propuestas abordan problemas pasados de la prensa pero obvian el modo como se reciben hoy las noticias y, por tanto, el futuro de los medios<sup>45</sup>.

A pesar de esta omisión, el informe se refiere brevemente a las versiones *online* de periódicos británicos y dedica un capítulo de trece páginas<sup>46</sup> a analizar los «proveedores alternativos de información» entre los que incluye a internet, blogs o redes sociales y alude a casos muy polémicos sobre vulneración del derecho a la privacidad de personajes públicos en información suministrada a través de internet (caso *Mosley*, caso *Príncipe Harry* o caso *Duquesa de Cambridge*). Estas menciones a los nuevos medios de información son a todas luces insuficientes y permiten cuestionar la eficacia y virtualidad de las recomendaciones del informe circunscritas únicamente a la prensa tradicional en un país en el que veintitrés millones de personas acceden a información a través de internet y siete de las diez cabeceras más importantes de Reino Unido cuentan con versión digital.

En este sentido, el informe subraya que la necesidad de un cambio en la cultura de la prensa que asegure que la privacidad y la dignidad de los ciudada-

<sup>44</sup> Esta referencia a la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea debe ponerse en conexión con el Protocolo núm. 30 sobre la aplicación de la Carta a Polonia y Reino Unido que limita la interpretación de la Carta a la del Tribunal de Justicia de la Unión Europea y los tribunales nacionales de ambos países en particular para los derechos contenidos en el Título IV (Solidaridad).

<sup>45</sup> «Leveson report ignores the impact of the internet», *The Guardian*, 2 de diciembre de 2013; «The press regulation charter is illiterate about the internet», *The Guardian*, 20 de marzo de 2013.

<sup>46</sup> «Part C: The press», *Leveson Report. An inquiry into the culture, practices and ethics of the press*, *op. cit.*, vol. I, pp. 156-179.

nos se respeta y que la publicación es en interés público se hace especialmente urgente en la era tecnológica ya que permite un acceso sin precedentes a información privada y facilita múltiples medios para distribuir aquella información<sup>47</sup>. En el informe, internet es descrito como un espacio sin regulación en el que las empresas pueden evitar la aplicación de la legislación alojando el contenido de lo que publican en una jurisdicción diferente. Numerosos testimonios ante la Comisión dejaron constancia del desequilibrio que puede darse en el mercado informativo entre lo que puede ser publicado en la prensa escrita de Reino Unido y lo que puede publicarse en sitios web alojados en el extranjero.

El propio Leveson se hace eco del temor de «muchos editores y comentaristas (que) han discutido que la pujante internet puede llegar a hacer irrelevante gran parte del trabajo de la Comisión si, por ejemplo, la intimidad de la celebridad X es violada *online* puesto que, una vez conocidos los detalles, no hay razón para que los medios impresos no tengan vía libre»<sup>48</sup> aunque, sorprendentemente, mantiene una postura que entendemos equivocada al excluir a la red de sus propuestas éticas y de los estándares de calidad en el ejercicio de la libertad de expresión e información<sup>49</sup>.

En primer lugar, califica internet como «vacío ético». De forma hartamente discutible sostiene que «Internet no demanda registrarse por estándares éticos puesto que los bloggers y websites decidirían, si pudiesen, actuar con total impunidad»<sup>50</sup>. Justifica esta afirmación manteniendo que «la gente asume que lo que lee en internet no es completamente veraz y que no conlleva ninguna garantía particular de exactitud; no es más que la opinión de una persona»<sup>51</sup>. Por el contrario, los periódicos —sea cual sea el medio a través del cual difunden las noticias—

<sup>47</sup> «Part F: The culture, practices and ethics of the press. The press and the public»..., p. 609.

<sup>48</sup> «Part F: The culture, practices and ethics of the press. The press and the public»..., p. 736.

<sup>49</sup> Con todo, el juez Leveson rechaza que internet no se rija de acuerdo con unos principios rectores y el informe menciona toda una serie de organismos y normativa a la que se somete la red global en Reino Unido. Esta relativa falta de ordenación de internet no es muy probable que cambie puesto que el propio Gobierno ha manifestado claramente que ve a internet como una herramienta clave para el crecimiento económico futuro y la innovación y ha hecho público su compromiso con un internet abierto pero responsable. En donde la legislación sobre internet ha avanzado mucho es en respuesta a los cambios impuestos desde el nivel europeo para proteger la privacidad de los usuarios. Estos cambios han ampliado los poderes de la ICO para asegurar que dispone de los medios necesarios para su trabajo en la era digital. Estos cambios se han hecho en respuesta a un número de notorias violaciones de datos personales como consecuencia de delitos de piratería informática o de manera inintencionada por algunos proveedores de servicios como el caso de la interceptación de direcciones wifi por Google en 2009 («Part C: The press»..., pp. 165 a 167).

<sup>50</sup> «Part F: The culture, practices and ethics of the press. The press and the public»..., p. 737.

<sup>51</sup> «Part F: The culture, practices and ethics of the press. The press and the public»..., p. 737.

exigen operar y adherirse a un código ético de conducta puesto que ellos sí pretenden ofrecer un producto de calidad a diferencia de lo que se publica en internet. En segundo lugar, Leveson sugiere que existe una diferencia cualitativa entre la publicación de fotografías *online* y su publicación en las portadas de periódicos. El hecho de que se publiquen en un diario de circulación masiva multiplica y magnifica la invasión de la intimidad «no sólo porque más personas podrán ver las imágenes sino porque también más personas hablarán sobre ellas». Por lo tanto, el hecho de su publicación exagera el valor informativo aparente de las fotografías, colocándolos más firmemente en el dominio público y en la parte superior de la agenda informativa.

El Informe Leveson se refiere extensamente a dos casos muy notorios que afectaron a miembros de la Familia Real británica vulnerando su derecho a la intimidad. Las fotografías del Príncipe Harry desnudo practicando un juego de billar con amigos en un hotel de las Vegas y el de la Duquesa de Cambridge fotografiada en *topless* durante sus vacaciones en La Provenza alumbran unas reflexiones en torno a la publicación de material que ya ha sido difundido en internet pasando posteriormente a ser de conocimiento público. La discusión en ambos supuestos acerca del interés público de las fotografías arroja resultados muy distintos.

En el caso del Príncipe Harry, *The Sun* —periódico que publicó las fotografías tras romper un pacto alcanzado por la prensa británica— argumentó la necesidad de un debate legítimo acerca del comportamiento del tercero en la línea sucesoria monárquica y sobre si su conducta es o no aceptable. Defendió que, una vez el material ha circulado libremente por la red, no tiene sentido sustraerlo al debate público o que éste se lleve a cabo en el vacío. Ante estas argumentaciones, el juez Leveson dictamina que el hecho de que una información esté disponible en internet no justifica su publicación en un periódico y se permite recordar que *The Sun* no publicaría un material pornográfico, racista o insultante por el mero hecho de que éste circulase libremente por internet. Además, el periódico se encuentra sometido de manera voluntaria al Código de Conducta que impone un estándar ético más elevado que el que pudiera darse en internet, un espacio sin control. En este sentido, la publicación de las fotografías puede considerarse una violación flagrante de lo dispuesto en la cláusula 3 del Código que reconoce el derecho de toda persona a la intimidad personal y familiar, la prohibición de intromisión en esa intimidad y la de obtener fotografías de los individuos en lugares privados sin previo consenti-

miento. Leveson concluye que «sería peligroso que una historia o fotografía que viola el Código de Conducta fuese publicada en internet a través de un intermediario para demostrar que ya se encuentra en el dominio público y, entonces, pasar a ser publicada libremente en prensa»<sup>52</sup>.

El caso de la Duquesa de Cambridge es diferente del anterior porque, si bien las fotografías fueron publicadas por prensa extranjera (francesa e irlandesa) y colgadas en internet, la prensa británica condenó unánimemente la publicación de esas instantáneas como una violación flagrante de la privacidad de la Duquesa<sup>53</sup>. Sobre este asunto, Lord Justice Leveson insistió en que la disponibilidad de una imagen en internet no es justificación suficiente para entender que es posible publicarla en prensa al haber perdido todo carácter de confidencialidad. Es necesario que, además, exista interés público en la publicación, algo que, concluye el juez, no se da desde luego en el caso de la Duquesa de Cambridge ni tampoco en el caso del Príncipe Harry respecto al cual cabría haber satisfecho el interés público que provoca sin necesidad de exponer las instantáneas.

El Informe Leveson se refiere a los casos resueltos por la PCC en los que se planteaba un conflicto entre la privacidad protegida por la cláusula 3 del Código y la publicación de material que circulaba libremente por la red llegando a diferentes conclusiones en atención al supuesto concreto<sup>54</sup>. En tres de los cuatro casos el material había sido colgado en la red por las personas afectadas y la PCC tuvo que pronunciarse sobre la admisibilidad de que se publique información extraída de esas páginas web incluso cuando se dirige a un reducido grupo de destinatarios. En una de las quejas (caso *Mullen, Weir & Campbell vs Scottish Sunday Express* de 2009), tres supervivientes del tiroteo de Dunblane 13 años antes habían puesto información personal sobre ellos mismos y sus actividades en una página web. Esta información se publicó acompañada de fotografías aunque durante todo ese tiempo se había tratado de mantenerlos alejados de cualquier tipo de publicidad. La PCC concluyó que los demandantes no habían hecho nada para convertirse en objeto de escrutinio mediático y

<sup>52</sup> «Part F: The culture, practices and ethics of the press. The press and the public»..., pp. 584 y 585.

<sup>53</sup> *The Sunday Times* publicó un editorial señalando un contraste entre las fotografías del Príncipe Harry («cuando él invitó a gente a su habitación del hotel para sus numeritos desnudo» y en relación con las cuales él «no podía quejarse legítimamente») y estas fotografías («de una joven pareja en unas vacaciones privadas» por lo que «William y Catherine han recurrido acertadamente a la ley») a pesar de que estuviesen disponibles en internet durante horas («Part F: The culture, practices and ethics of the press. The press and the public»..., p. 588).

<sup>54</sup> «Part F: The culture, practices and ethics of the press. The press and the public»..., pp. 588 a 590.

que las imágenes —aunque de dominio público— habían sido sacadas de contexto y presentadas de un modo humillante. Los otros dos casos relacionados con redes sociales son, en primer lugar, el caso *A Woman vs Loaded* (2010) referido a unas fotografías del pecho de la demandante publicadas en su página de Bebo cuando tenía 15 años pero que habían sido cargadas en internet junto a su nombre y siendo de fácil acceso a través del buscador de Google. La revista publicó un artículo justificando que el material ya había sido utilizado por muchos otros. La PCC consideró que el hecho de que ella tuviese 15 años en el momento que publicó las fotos plantea cuestiones de gusto pero que era adulta en el momento de la publicación por lo que no podía beneficiarse de la protección adicional para los niños y entendió que una nueva publicación no vulneraba el Código puesto que el material estaba libremente disponible. El segundo caso (*Baskerville vs Daily Mail/The Independent on Sunday* de 2011) se refería a material escrito por una funcionaria en relación con su puesto de trabajo que ella había publicado en Twitter permitiendo la distribución entre sus seguidores pero sin tener en cuenta que existía la posibilidad de retweetear y alcanzar a mucha mayor audiencia. Se consideró que dada la existencia de interés público no se había violado la cláusula 3 del Código. El tercer caso es más próximo a los analizados sobre los miembros de la Familia Real británica porque afecta a un personaje famoso. Dani Minogue se quejó por la publicación en dos periódicos de la noticia de su embarazo antes de la semana 12 de gestación (caso *Minogue vs Daily Mirror/Daily Record* de 2010). La prensa implicada argumentó que la información estaba disponible el día anterior en un blog y en la página web de otro diario. La demanda fue atendida porque la PCC entendió que la referencia al entorno digital representaría una justificación automática para la publicación en prensa.

Las dudas sobre la aplicación o no de las recomendaciones del Informe Leveson al entorno digital han venido a acrecentarse tras la publicación del borrador de la *Royal Charter* y de las enmiendas presentadas por el Gobierno británico a la *Crime and Courts Bill* que actualmente se tramita en la Cámara de los Comunes.

En el borrador de la *Royal Charter* se define «editor relevante» como «aquella persona que publica en Reino Unido (i) en un periódico o revista que contenga material informativo (ii) en una página web que contenga noticias (guarde o no relación con un periódico o revista) o material informativo» (cláusula 4 apartado b). Por lo que se refiere a «material informativo» este incluye no sólo «(i) noticias o información sobre asuntos de actualidad» sino también «(ii) opiniones sobre esas noticias o asuntos de actualidad y (iii) cotilleos sobre celebridades, figuras públicas o personas que aparecen en las noticias» (cláusula 4 apartado e). En las enmiendas a la *Crime and Courts Bill* se

mantiene una definición más limitada de lo que se entiende por «editor relevante», ya que para que éste resulte afectado por la norma será necesario que cumpla tres condiciones: a) que el material informativo se publique como parte de un negocio, b) que la información haya sido escrita por diferentes autores; y c) que el material esté sujeto a control editorial (enmienda 18)<sup>55</sup>. Parece bastante evidente que un blogger individual no estaría contemplado en este supuesto pero sí lo estarían las versiones digitales de los periódicos y páginas digitales como las del *Huffington Post*.

Por lo que respecta a organizaciones como Google, Facebook y Twitter es necesario un análisis en profundidad del borrador de la *Royal Charter* y el modo como les afecta. Si por un lado, se trata de meros servidores para que otras personas publiquen blogs o microblogs personales, por otro lado, ejercen control editorial con lo que pudieran encajar en la definición de «editores relevantes». También debe tenerse en cuenta el reciente pronunciamiento en el caso *Tamiz vs Google* en el que el Tribunal de Apelaciones sostuvo que Google puede ser considerado responsable como editor. Es bastante evidente que todas estas compañías ganan importantes cantidades de dinero y que, al igual que otros sitios web que funcionan como negocios, deben estar sujetos a las mismas normas que el resto de editores.

Una vez aclarado que el ámbito de aplicación de la normativa sobre autorregulación de la prensa no afecta a los bloggers individuales no puede negarse que, en la actualidad, los individuos ostentan poder para causar un daño incalculable mediante sus publicaciones *online*. Cualquier tweet de una celebridad puede alcanzar millones de seguidores en un momento, muchos más que la circulación diaria de todos los periódicos de un país como ha dejado evidenciado la demanda interpuesta por Lord McAlpine contra diez mil usuarios de Twitter a quienes acusó de difamación por rebotar rumores en la red<sup>56</sup>. Lo que hace más manifiesta e incomprensible la relegación del periodismo *online* de las recomendaciones finales en el Informe Leveson: si Reino Unido se dota de un regulador independiente de la prensa no existe razón alguna para que las publicaciones en internet no se adhieran a sus reglas y procedimientos<sup>57</sup>.

<sup>55</sup> Quedan fuera de la consideración de editores los títulos de especial interés, los periódicos científicos o académicos así como las publicaciones de entidades públicas u organizaciones benéficas, las publicaciones de empresas y los editores de libros.

<sup>56</sup> «Lord McAlpine to demand charity donations for false Twitter allegations. Lawyers draw up plans to deal with those who spread false child abuse claims about former Conservative party treasurer», *The Guardian*, 20 de noviembre de 2012.

<sup>57</sup> En este sentido, GARTON ASH, T., «La Red como campo de batalla», *El País*, 11 de diciembre de 2012.

## 5. CONCLUSIONES

Actualmente está teniendo lugar un intenso debate sobre el futuro de la prensa escrita no sólo por la competencia que supone el desarrollo de los nuevos medios de comunicación digital sino por el modo como se ejerce la libertad de expresión e información. En todo el mundo los periódicos se ven aquejados de algunos males comunes de los que la prensa británica viene a constituir el más claro ejemplo.

La deriva sensacionalista de muchos periódicos y la dependencia editorial a consecuencia de la concentración de los medios de comunicación en pocas manos son algunos de los aspectos que más han incidido en la quiebra de la confianza del público en la prensa como «el instrumento democrático por excelencia de la libertad»<sup>58</sup>. Como consecuencia de ello, la ciudadanía percibe la prevalencia de ciertos intereses sobre el deber de veracidad del medio, el privilegio de la actividad lucrativa sobre la tarea de servicio al público y la sobrerrepresentación de ciertas tendencias en el mercado de los medios sobre otras menos representadas. Pero el clímax del escándalo Murdoch en julio de 2011 sacando a la luz la estrecha (y corrupta) relación del sistema político y del sistema mediático ha añadido un peligroso elemento que socava una de las funciones básicas que deben cumplir los medios de comunicación: el de instrumento decisivo de control político.

Ésta es la principal preocupación que late en el fondo de las numerosas investigaciones que se han iniciado en torno a las prácticas del conglomerado mediático *News Internacional* pero, junto a ella, el escándalo de las escuchas telefónicas ha puesto en evidencia una quiebra de la confianza que la sociedad británica había depositado hasta entonces en los mecanismos de regulación de las libertades informativas en Reino Unido. Y ello porque ha quedado plenamente constatada la ineficacia tanto de la legislación vigente como de las autoridades de control para regular, supervisar y, en su caso, sancionar las actividades irregulares cometidas por los medios de comunicación escrita.

La situación es grave porque tiene consecuencias muy negativas en los derechos de los ciudadanos, concretamente, en los derechos de personalidad y de privacidad (intimidad y protección de datos). A pesar de que la normativa legal y el código deontológico de la profesión periodística en Reino Unido son terminantes al declarar su protección, ambos derechos resultan vulnerados por una interpretación excesivamente amplia y una deficiente aplicación de la denominada «excepción de interés público». Hemos podido comprobar cómo las normas más relevantes en esta materia —*Human Rights Act*, *Data Protection Act* y *Editors'*

<sup>58</sup> TOCQUEVILLE, A., *De la democracia en América*, vol. I, Aguilar, Madrid, 1989.

*Code of Practice*— contemplan la mencionada excepción que se ha convertido en el argumento esgrimido por los periodistas cuando se les acusa de invadir la intimidad de las personas —públicas o privadas— o de vulnerar su privacidad. Así, en cuanto aparecieron las primeras alarmas sobre el escándalo de las escuchas telefónicas, los periódicos recurrieron al concepto de «interés público» de la información obtenida y/o publicada para defender su actuación.

El *affaire* Murdoch también ha evidenciado el fracaso del hasta ahora reputado modelo de autocontrol británico de la prensa. La *Press Complaints Commission*, tras dos investigaciones infructuosas sobre el escándalo de las escuchas ilegales, tuvo que retractarse de las conclusiones alcanzadas y asumir las responsabilidades que le correspondían por no haber detectado la falta de ética periodística. En el declive de la institución ha influido decisivamente su impotencia a la hora de ejercitar acciones efectivas contra quienes contravienen los principios éticos de actuación periodística.

Por otra parte, el organismo supervisor encargado de garantizar el cumplimiento de la normativa sobre protección de datos, la *Information Commissioner's Office*, tampoco ha sido capaz de alcanzar un resultado definitivo porque si bien constató un comercio ilegal de datos personales en un claro ejemplo de vulneración del derecho a la protección de datos, la aplicación de la excepción de interés público contenida tanto en el artículo 32 como en el 55.2(d) de la DPA dificultó la imposición de sanciones relevantes a los implicados. A pesar de que las propuestas normativas que el organismo sugirió para reforzar la protección del derecho a la protección de datos se han plasmado en una reforma de la ley, estas novedades no han entrado en vigor.

Estas deficiencias han sido señaladas en el reciente informe de la Comisión Leveson creada a raíz del escándalo de las escuchas con el objetivo de examinar las prácticas, la ética y la cultura de la prensa y elaborar algunas recomendaciones para el futuro. Ante la ineficacia del sistema autorregulatorio y el desarrollo de relaciones demasiado estrechas entre la prensa y la clase política, el informe propone diversas medidas. En primer lugar, la creación de un organismo independiente para la prensa escrita sometido a regulación legal que sustituiría a la autoridad en la materia, la PCC.

En segundo lugar, una importante modificación de las funciones de la ICO comenzando por un reforzamiento de su labor como promotor y asesor de buenas prácticas en las empresas editoriales y para aumentar sus competencias ejecutivas, investigadoras y sancionadoras para la persecución de las conductas vulneradoras de la normativa sobre protección de datos.

Finalmente, se aconseja la reforma de la *Data Protection Act* de 1998 en el sentido de delimitar las excepciones que se aplican a la actividad periodística

basadas en el «interés público» de la información eliminando algunas especialidades procedimentales que dificultaban enormemente la investigación de la prensa por violación de la normativa en materia de protección de datos de carácter personal, reduciendo el número de principios de la DPA que no se aplican a la actividad periodística y, sobre todo, objetivando la calificación de que una publicación es en interés público y que el tratamiento de material con datos de carácter personal es necesario para la publicación en lugar de que se haya realizado sólo con vistas a su publicación.

Una de las carencias más destacadas del Informe Leveson es la poca relevancia que se concede a internet y su papel en relación con la transmisión de información. En esta línea, debemos ser conscientes de que el futuro de la prensa orientado cada vez más a las publicaciones *online* aumentará exponencialmente todos los riesgos a los que nos estamos refiriendo: la vulneración del derecho a la privacidad de los ciudadanos podrá ser cuantitativa y cualitativamente muy superior dada la rapidez con que se comunican las noticias y el impacto de las mismas cuando son publicadas en red. La elaboración de este informe era una oportunidad excelente para analizar áreas que todavía carecen de regulación en Reino Unido como formas de periodismo en línea (blogs) o prensa digital.

**Title:**

Privacy and journalism: Murdoch's scandal on phone hacking in *News of the World*

**Resumen:**

La regulación de la prensa británica se halla en pleno proceso de reforma a raíz del descubrimiento en julio de 2011 del mayor escándalo de escuchas ilegales practicadas por los periodistas del tabloide *News of the World*. Este hallazgo ha puesto al descubierto una compleja red de conexiones entre la prensa, la policía y los políticos en Reino Unido. Tras varios meses de investigación, el Informe Leveson sobre la cultura, prácticas y ética de la prensa presenta numerosas propuestas para someter a la prensa a un nuevo mecanismo de autorregulación más independiente y garantista que comprometa a una práctica ética del periodismo así como para asegurar los derechos de las personas objeto de información en los medios.

**Summary:**

The regulation of the British press is undergoing a major process of reform after the biggest scandal of phone hacking carried out by journalists from the tabloid *News of the World* broke in July 2011.

This finding has uncovered a complex network of connections among the press, the police and politicians in the UK. After several months of investigation, the Leveson Inquiry into the culture, practices and ethics of the press has made numerous proposals in order for the press to be covered by a new independent self—regulatory regime leading to the ethical practice of journalism and guaranteeing the rights of persons who draw the attention of the media.

**Palabras clave:**

Periodismo, privacidad, derecho a la información, derecho a la intimidad, protección de datos personales, código deontológico.

**Key words:**

Journalism, privacy, right to information, right to privacy, personal data protection, code of ethics.

