



La consulta plantea diversas cuestiones relacionadas con la interacción entre lo dispuesto en la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de datos de Carácter Personal, y su Reglamento de desarrollo, aprobado por Real Decreto 1720/2007, de 21 de diciembre, y la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

I

En primer lugar, en lo referente a las normas reguladoras de la publicidad activa de las Administraciones Públicas, la consultante plantea el modo en que la información debería hacerse pública, refiriéndose a si dicha publicidad debería llevarse a cabo a través de “tabloneros de anuncios y en abierto en Internet”.

En este punto, el artículo 5.4 de la Ley 19/2013, en su párrafo primero señala claramente que “la información sujeta a las obligaciones de transparencia será publicada en las correspondientes sedes electrónicas o páginas web y de una manera clara, estructurada y entendible para los interesados y, preferiblemente, en formatos reutilizables. Se establecerán los mecanismos adecuados para facilitar la accesibilidad, la interoperabilidad, la calidad y la reutilización de la información publicada así como su identificación y localización”. Añade el artículo 5.5 que “toda la información será comprensible, de acceso fácil y gratuito y estará a disposición de las personas con discapacidad en una modalidad suministrada por medios o en formatos adecuados de manera que resulten accesibles y comprensibles, conforme al principio de accesibilidad universal y diseño para todos”.

De este modo, la Ley 19/2013 no sólo legitima la cesión de los datos derivada de la aplicación de los principios de publicidad activa, en conexión con el artículo 11.2 a) de la Ley Orgánica 15/1999, sino que igualmente establece los criterios que deben regir esa publicidad que serán esencialmente electrónicos y tendentes a la consecución de la máxima difusión de la información.

Dicho esto, la consulta se refiere en particular al supuesto de publicidad activa relacionada con el otorgamiento de subvenciones públicas, teniendo en cuenta que el artículo 8.1 c) de la Ley 19/2013 ordena la publicación de la “información relativa a los actos de gestión administrativa con repercusión económica o presupuestaria”, entre los que se encontrarán “las subvenciones y



ayudas públicas concedidas con indicación de su importe, objetivo o finalidad y beneficiarios”. En particular, se plantea si procedería la publicación de los datos de los beneficiarios en caso de ayudas a personas con discapacidad, aunque sea sin especificar el tipo de discapacidad de que se trate.

En relación con este punto resulta relevante indicar que el artículo 4.1 de la Ley Orgánica 15/1999 dispone que “los datos de carácter personal sólo se podrán recoger para su tratamiento, así como someterlos a dicho tratamiento, cuando sean adecuados, pertinentes y no excesivos en relación con el ámbito y las finalidades determinadas, explícitas y legítimas para las que se hayan obtenido”. De este modo, la aplicación de este principio al ámbito de la Ley 19/2013 debe interpretarse en el sentido de que la publicación deberá encontrarse sometida al adecuado cumplimiento de esta regla de proporcionalidad.

La propia Ley 19/2013 se pronuncia en este sentido, al determinar en su artículo 5.3 que “serán de aplicación, en su caso, los límites al derecho de acceso a la información pública previstos en el artículo 14 y, especialmente, el derivado de la protección de datos de carácter personal, regulado en el artículo 15”, señalando expresamente que “a este respecto, cuando la información contuviera datos especialmente protegidos, la publicidad sólo se llevará a cabo previa disociación de los mismos”.

Pues bien, como es sabido, los datos relacionados con la salud de las personas aparecen recogidos entre las categorías de datos especialmente protegidos contenidas en el artículo 7 de la Ley Orgánica 15/1999, concretamente en su apartado tercero, que limita los supuestos de cesión de los datos a aquellos casos en que se cuente con el consentimiento expreso del interesado o la cesión se encuentre amparada por una norma con rango de Ley.

A su vez, el artículo 5.1 del Reglamento de desarrollo de la Ley Orgánica 15/1999 define en su apartado g) los datos relacionados con la salud, indicando que tienen tal naturaleza “las informaciones concernientes a la salud pasada, presente y futura, física o mental, de un individuo. En particular, se consideran datos relacionados con la salud de las personas los referidos a su porcentaje de discapacidad y a su información genética”.

De este modo, siendo el dato de discapacidad inequívocamente un dato especialmente protegido relacionado con la salud no cabe duda que será de aplicación al mismo la regla específica contenida en el último inciso del artículo 5.3 de la Ley 19/2013, por lo que en el caso planteado en la consulta debería procederse a la disociación de los datos de carácter personal relacionados con las subvenciones otorgadas, de forma que no fuera identificable el beneficiario. Debe en este punto recalarse que el carácter de especialmente protegido no



es predicable del tipo de discapacidad, sino de la mera existencia de la misma, lo que afecta expresamente a esta obligación de disociación en todo caso.

II

A continuación, la consulta plantea diversos supuestos en los que se solicita la opinión de esta Agencia en relación con el acceso a determinados datos contenidos en expedientes administrativos ya no sobre la base del principio de publicidad activa sino sobre la del derecho de acceso a la información pública.

En estos casos, dado que ninguno de ellos parece incluir datos especialmente protegidos, debería tomarse en consideración lo dispuesto en el artículo 15.3 de la Ley 19/2013, según el cual “cuando la información solicitada no contuviera datos especialmente protegidos, el órgano al que se dirija la solicitud concederá el acceso previa ponderación suficientemente razonada del interés público en la divulgación de la información y los derechos de los afectados cuyos datos aparezcan en la información solicitada, en particular su derecho fundamental a la protección de datos de carácter personal”. En cuanto a los criterios de ponderación, el precepto establece como tales “el menor perjuicio a los afectados derivado del transcurso de los plazos establecidos en el artículo 57 de la Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español”, “la justificación por los solicitantes de su petición en el ejercicio de un derecho o el hecho de que tengan la condición de investigadores y motiven el acceso en fines históricos, científicos o estadísticos”, “el menor perjuicio de los derechos de los afectados en caso de que los documentos únicamente contuviesen datos de carácter meramente identificativo de aquéllos” y “la mayor garantía de los derechos de los afectados en caso de que los datos contenidos en el documento puedan afectar a su intimidad o a su seguridad, o se refieran a menores de edad”.

Puesto que, en principio, ninguno de los casos planteados puede resolverse a la mera luz de los criterios citados por la Ley 19/2013 debería plantearse si existirían en los supuestos planteados otros criterios a tomar en consideración para determinar la procedencia o improcedencia del otorgamiento del acceso, siendo así que dichos criterios de ponderación podrían incluso traer su causa de otras leyes.

Pues bien, en relación con los supuestos planteados cabe indicar que en relación a varios de ellos esta Agencia ya se ha pronunciado, incluso con anterioridad a la aprobación de la Ley 19/2013 acerca de la procedencia o improcedencia de las cesiones planteadas, con arreglo a los criterios contenidos en la Ley Orgánica 15/1999, pudiendo asimismo considerarse esos criterios aplicables a la luz de las disposiciones de la nueva Ley.



III

Así, en relación con los procesos de concurrencia competitiva, y aun no siendo similar al supuesto ahora planteado, podría tenerse en cuenta la doctrina de la Audiencia Nacional en relación con las cesiones de datos de las calificaciones otorgadas en el marco de procesos selectivos, en que el tribunal ha considerado que el principio de publicidad y transparencia se torna en esencial, como garantizador del principio de igualdad. Así, la Audiencia Nacional ha ponderado el principio de publicidad con la protección de datos de carácter personal, llegando a la conclusión que durante la tramitación del proceso selectivo ha de prevalecer el primero en la **sentencia de 26 de abril de 2012 de la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Audiencia Nacional**, que cita a su vez la recaída en el recurso 215/2010, señaló lo siguiente:

“Por lo tanto, una de las excepciones a la exigencia de consentimiento para el tratamiento de datos es el de la colisión con intereses generales ó con otros derechos de superior valor que hagan decaer la protección de datos por la preferencia que deba concederse a ese otro interés.

En el caso presente, al tratarse de un procedimiento de concurrencia competitiva debemos atender a lo que señala el artículo 103 de la Constitución cuando afirma que la Administración Pública sirve con objetividad los intereses generales y actúa de acuerdo con los principios de eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración y coordinación, con sometimiento pleno a la Ley y al Derecho. (párrafo 1) y cuando afirma en el párrafo 3 que "La Ley regulará el estatuto de los funcionarios públicos, el acceso a la función pública de acuerdo con los principios de mérito y capacidad ..." (todo ello en relación con lo previsto en el artículo 23 C.E. al que nos referiremos más adelante.

Obviamente, las garantías que exige el tratamiento de datos personales no puede servir para empañar ó anular estas exigencias generales que obligan a que los procesos se conduzcan cumpliendo unas mínimas exigencias de transparencia y publicidad. La superioridad de estos otros valores aconseja que en este caso se entienda que no era exigible el consentimiento del interesado para el tratamiento del dato de la nota consistente en su comunicación por el sindicato ahora recurrente.

Desde este punto de vista, debemos concluir que no es exigible el consentimiento de aquellas personas que participen en un procedimiento de concurrencia competitiva para el tratamiento de las calificaciones obtenidas en dicho procedimiento y ello como garantía y exigencia de los demás participantes para asegurar la limpieza e imparcialidad del procedimiento en el que concurren. (...)



Es cierto que la Ley Orgánica 15/1999 no recoge expresamente exenciones o excepciones al régimen de tratamiento de datos personales en ella contenida con fundamento en las garantías de transparencia de los procesos competitivos por lo que será preciso ponderar los intereses en conflicto para poder determinar cuál de ellos debe prevalecer. Efectuada dicha ponderación, y valorando las circunstancias que aquí concurren, es claro para este Tribunal que debe prevalecer en este caso la garantía de publicidad y transparencia del proceso competitivo sobre el derecho a la protección de datos.”

Aplicando esta doctrina al supuesto planteado, relacionado con el acceso por un estudiante al expediente académico de otro, a fin de conocer sus calificaciones en relación con las matrículas de honor concedidas, sería preciso conocer si, a la luz de la Ley 30/1992, el solicitante puede ser calificado como interesado; es decir, si del contenido del citado expediente puede deducirse a su favor un determinado beneficio o perjuicio, lo que dependerá de las circunstancias relacionadas con el supuesto concreto o las deducciones que sobre las tasas universitarias deban realizarse en caso de haber obtenido las calificaciones planteadas. En todo caso, el acceso debería realizarse a los datos respecto de los que pueda predicarse la citada condición de interesado; es decir, respecto de los que el solicitante se encontrase en una situación de concurrencia competitiva respecto del afectado al que se refirieran los datos.

IV

Cierta similitud con el supuesto planteado podría apreciarse en el relativo al acceso por parte del personal a los datos relacionados con la productividad y gratificaciones extraordinarias satisfechas a sus compañeros.

En relación con este punto, esta Agencia ha venido pronunciándose acerca de la posibilidad de acceso a los datos de productividad y gratificaciones extraordinarias por parte de los funcionarios que comparten con aquellos a los que se refieren los datos la partida presupuestaria de la que se toman los mencionados conceptos, entendiéndolo, conforme al criterio de la Abogacía General del Estado que dicho derecho asiste a los funcionarios, aunque en su condición de tales y no en la de representantes sindicales. Así, por ejemplo, lo mencionaba en el informe de 7 de abril de 2010, en los siguientes términos:

“Teniendo en cuenta lo que acaba de indicarse, y a partir de la aplicación de las normas de protección de datos, debe recordarse que el artículo 4.1 de la Ley Orgánica 15/1999 dispone que “los datos de carácter personal sólo se podrán recoger para su tratamiento, así como someterlos a dicho tratamiento, cuando sean adecuados, pertinentes y



no excesivos en relación con el ámbito y las finalidades determinadas, explícitas y legítimas para las que se hayan obtenido”.

Del mismo modo, el artículo 8.2 del Reglamento de desarrollo de la Ley Orgánica dispone que “los datos de carácter personal sólo podrán ser recogidos para el cumplimiento de finalidades determinadas, explícitas y legítimas del responsable del tratamiento”.

A partir de la consagración del principio de finalidad al que acaba de hacerse referencia sí resulta posible considerar la existencia de dos supuesto claramente diferenciados en el régimen establecido por el artículo 23.3 c) de la Ley 30/1984 en su redacción anterior a la entrada en vigor de la Ley 7/2007, por cuanto las finalidades que podrán justificar el acceso a la información por parte del personal y de los representantes sindicales diferirán en ambos supuestos.

Así, el conocimiento por los funcionarios de la asignación producida traería causa, como señala el informe de la Abogacía General del Estado de 15 de enero de 2010 del “interés propio del funcionario que presta servicios en el Departamento u Organismo en conocer la productividad asignada a quienes perciben esas cantidades del mismo crédito presupuestario, pues las cantidades percibidas por cada funcionario minoran las signadas a los restantes, amén de estar sus cuantías, en todo caso, interrelacionadas”, siendo ésta la finalidad legítima que justificaría la cesión de los datos.

Sin embargo en el caso de los representantes sindicales, el acceso a los datos tendría por finalidad el ejercicio de las funciones que a los mismos reconoce la propia Ley 7/2007, siendo las mismas diferentes de la que se acaba de reproducir.

De este modo, mientras el legislador ha considerado que la finalidad que justifica el acceso a los datos por parte de los funcionarios del Departamento u Organismo debe subsistir tras la entrada en vigor de la Ley 7/2007, no entiende ajustado a la Ley el uso de las cuantías asignadas para el ejercicio de las funciones propias de la representación sindical, lo que justifica la derogación del último inciso del artículo 23.3 c) de la Ley 30/1984 llevada a cabo como consecuencia de la entrada en vigor del Estatuto Básico del Empleado Público.

Al propio tiempo, y como consecuencia de lo que acaba de indicarse, los representantes sindicales no estarían legitimados para el tratamiento de los datos relativos a la asignación del complemento de productividad, al no estar dicho tratamiento amparado por una norma con rango de Ley, siendo así que el artículo 6.1 de la Ley Orgánica 15/1999 dispone que “el



tratamiento de los datos de carácter personal requerirá el consentimiento inequívoco del afectado, salvo que la Ley disponga otra cosa”.

V

En cuanto al acceso a los datos, sean o no profesionales, de los electores en un determinado proceso electoral, entendemos que vinculado a los órganos de gobierno de la Universidad consultante, debe tenerse en cuenta lo dispuesto en el artículo 15.2 de la Ley 19/2013, a cuyo tenor “Con carácter general, y salvo que en el caso concreto prevalezca la protección de datos personales u otros derechos constitucionalmente protegidos sobre el interés público en la divulgación que lo impida, se concederá el acceso a información que contenga datos meramente identificativos relacionados con la organización, funcionamiento o actividad pública del órgano”.

La traslación del precepto mencionado al caso que se plantea permitiría considerar amparado en la Ley de Transparencia el acceso a la información relacionada con el puesto de trabajo de los electores en el centro universitario, pero no ampararía el acceso a información de los mismos que no apareciese vinculada con dicho puesto, al ser ajena al ámbito de actuación del Centro. Ello implicaría que habrían de tenerse en consideración para dicho acceso los criterios del artículo 15.3.

A tal efecto, sería preciso tener en cuenta, en particular la finalidad que justificaría el tratamiento por la consultante de los datos no profesionales de los electores, que se encontraría vinculada no con el ejercicio de las potestades de dicha entidad respecto de terceros sino con la relación estatutaria que vincularía al Centro con los interesados o con la condición de alumnos de aquéllos.

Pues bien, sería preciso en este punto tener en cuenta lo dispuesto en el artículo 4.2 de la Ley Orgánica 15/1999, según el cual “los datos de carácter personal objeto de tratamiento no podrán usarse para finalidades incompatibles con aquellas para las que los datos hubieran sido recogidos”. De este modo, el acceso a información no profesional, incluso referida al domicilio o dirección electrónica particular de los electores, o cualquier otra información de análoga naturaleza, podría exceder de la finalidad que justifico su tratamiento por la consultante, no pudiendo efectuarse una ponderación, en los términos establecidos en el artículo 15.3 ya citado en el sentido de entender que el interés de los candidatos prevalece sobre el derecho a la protección de los datos no profesionales de los electores, dado el ámbito al que se refiere el proceso electoral.

De este modo, el acceso al que se refiere la consulta es este punto debería limitarse a los datos profesionales de los electores, pero no a los no



profesionales, salvo que en este punto se contase con el consentimiento del interesado.

VI

Por último, debe hacerse referencia al supuesto planteado en primer lugar en la consulta, relacionado con el acceso por los progenitores a los expedientes académicos o becas de sus hijos, teniendo en cuenta que los mismos alegan que están sufragando los gastos de matrícula.

En relación con este supuesto, debe tenerse en cuenta que la disposición Adicional vigésimo primera de la Ley Orgánica 4/2007, de 12 de abril, de modificación de la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades establece que “no será preciso el consentimiento de los estudiantes para la publicación de los resultados de las pruebas relacionadas con la evaluación de sus conocimientos y competencias ni de los actos que resulten necesarios para la adecuada realización y seguimiento de dicha evaluación”

De este modo, el legislador estaría reconociendo la posibilidad de que los Centros universitarios aprecien la existencia de un interés público en el conocimiento generalizado de los resultados de las mencionadas evaluaciones que prevalecería sobre la voluntad de los alumnos y permitiría su publicación sin precisar del consentimiento de los interesados.

Apreciada la posible concurrencia de ese interés público cabría igualmente considerar que quien acredite un interés específico en conocer dichas calificaciones, como podría suceder en el supuesto que nos ocupa, podría igualmente acceder a la mencionada información a tenor de lo establecido en el artículo 15.3 de la Ley 19/2013.

En cuanto a los datos relacionados con la obtención de becas, dicha información sería objeto de publicidad activa por la Administración concedente en virtud de lo dispuesto en el artículo 8.1 c) de la Ley 19/2013, por lo que no parece que existiera objeción alguna a legitimar su acceso en cuanto apareciera contenida en el expediente del alumno por parte de sus progenitores.

VII

En todo caso es preciso recordar que una vez producido el acceso en los casos en que procediera el artículo 15.5 de la Ley 19/2013 dispone claramente que “La normativa de protección de datos personales será de



aplicación al tratamiento posterior de los obtenidos a través del ejercicio del derecho de acceso”, por lo que en caso de llevarse a cabo el tratamiento posterior de los datos por parte de quienes accedieran a los mismos dicho tratamiento debería resultar ajustado a lo dispuesto en la Ley Orgánica 15/1999. En este sentido es preciso aclarar que si bien es posible que el acceso a los datos pueda estar amparado por el artículo 11.2 a) de la Ley Orgánica 15/1999 en conexión con el artículo 15 de la Ley 19/2013 será preciso que el tratamiento posterior cuente con la adecuada legitimación conforme a lo establecido por el artículo 6 de la Ley Orgánica.