



La consulta plantea las implicaciones que en relación con lo dispuesto en la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de datos de Carácter Personal, puede plantear lo establecido en el artículo 75.7 de la Ley reguladora de las Bases del Régimen Local.

El citado precepto establece la obligación de los representantes locales, así como los miembros no electos de la Junta de Gobierno Local, de formular “declaración sobre causas de posible incompatibilidad y sobre cualquier actividad que les proporcione o pueda proporcionar ingresos económicos”, así como “declaración de sus bienes patrimoniales y de la participación en sociedades de todo tipo, con información de las sociedades por ellas participadas y de las liquidaciones de los impuestos sobre la Renta, Patrimonio y, en su caso, Sociedades”.

Además, se prevé que “las declaraciones anuales de bienes y actividades serán publicadas con carácter anual, y en todo caso en el momento de la finalización del mandato, en los términos que fije el Estatuto municipal” y “se inscribirán en los siguientes Registros de intereses, que tendrán carácter público:

- a) La declaración sobre causas de posible incompatibilidad y actividades que proporcionen o puedan proporcionar ingresos económicos, se inscribirá en el Registro de Actividades constituido en cada Entidad local.
- b) La declaración sobre bienes y derechos patrimoniales se inscribirá en el Registro de Bienes Patrimoniales de cada Entidad local, en los términos que establezca su respectivo estatuto”.

Excepcionalmente, se señala que “los representantes locales y miembros no electos de la Junta de Gobierno Local respecto a los que, en virtud de su cargo, resulte amenazada su seguridad personal o la de sus bienes o negocios, la de sus familiares, socios, empleados o personas con quienes tuvieran relación económica o profesional podrán realizar la declaración de sus bienes y derechos patrimoniales ante el Secretario o la Secretaria de la Diputación Provincial o, en su caso, ante el órgano competente de la Comunidad Autónoma correspondiente. Tales declaraciones se inscribirán en el Registro Especial de Bienes Patrimoniales, creado a estos efectos en aquellas instituciones”.

“En este supuesto, concluye el precepto, aportarán al Secretario o Secretaria de su respectiva entidad mera certificación simple y sucinta, acreditativa de haber cumplimentado sus declaraciones, y que éstas están



inscritas en el Registro Especial de Intereses a que se refiere el párrafo anterior, que sea expedida por el funcionario encargado del mismo”.

La consulta se refiere, en particular, a las implicaciones que en materia de protección de datos pueden derivarse de la falta de presentación de la declaración de incompatibilidades por parte de un concejal que, en su condición de Funcionario de de Instituciones Penitenciarias, considerara que, esta información, implica un riesgo para su seguridad familiar y personal.

En este punto y en respuesta a la cuestión relativa a si la condición de Funcionario del Cuerpo de Instituciones Penitenciarias supone en sí misma una condición de riesgo para el afectado o sus familiares, no es una cuestión a valorar por esta Agencia Española al carecer de competencias al respecto.

En todo caso, y con carácter general, en informe de 11 de octubre de 2007 ya se señaló por esta Agencia que los mencionados registros se encuentran plenamente sometidos a lo dispuesto en la Ley Orgánica 15/1999, conteniendo datos de carácter personal de los representantes locales y miembros no electos de la Junta de Gobierno Local, así como en su caso de terceras personas vinculadas por los mismos.

Ello exige, como se indicaba en el mencionado informe, que por parte de la Corporación local se adopte la correspondiente norma de creación del fichero, que deberá contener las menciones establecidas en el artículo 20.2 de la Ley Orgánica 15/1999.

Dicho esto, la obligación de declarar prevista en el 75.7 de la Ley de Bases de Régimen Local implicará un tratamiento de datos de carácter personal por parte de la Corporación. Del mismo modo, la publicación de las declaraciones y su incorporación a los registros de intereses regulados por el artículo constituirá una cesión de datos de carácter personal, definida por el artículo 3 i) de la Ley Orgánica 15/1999 como “toda revelación de datos realizada a una persona distinta del interesado”.

Respecto del tratamiento de los datos, el artículo 6.1 de la Ley Orgánica dispone que “El tratamiento de los datos de carácter personal requerirá el consentimiento inequívoco del afectado, salvo que la Ley disponga otra cosa”.

A su vez, en cuanto a la cesión, el artículo 11.1 establece que “Los datos de carácter personal objeto del tratamiento sólo podrán ser comunicados a un tercero para el cumplimiento de fines directamente relacionados con las funciones legítimas del cedente y del cesionario con el previo consentimiento del interesado”; no obstante, será posible la cesión de los datos sin contar con el consentimiento del afectado cuando la misma se encuentre habilitada por una norma con rango de Ley



En el presente caso, el artículo 75.7 de la Ley impone por una parte la obligación de declarar y por otra la de incluir los datos relativos a las declaraciones de bienes y actividades en los registros regulados por el mismo. De este modo, el tratamiento y la cesión de los datos podrían considerarse amparados por los artículos 6.1 y 11.2 a) de la Ley Orgánica 15/1999 en relación con las normas citadas.

En este sentido, el artículo 75.7 establece un principio de publicidad formal de los mencionados registros, no limitado en cuanto a las exigencias requeridas para el acceso a la información, al señalar que tales registros serán “públicos” y establecer determinadas limitaciones en casos concretos referidos al posible riesgo que para el afectado o terceras personas podría conllevar la inclusión de los datos en el Registro, para cuyo supuesto se establece un régimen especial basado en la inclusión de los datos en un Registro del que, a diferencia del general, no se predica el carácter público, con la inclusión de una referencia sucinta en el Registro público, relativa a la emisión de la declaración.

En cuanto al alcance de la publicación, 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”.

La Ley de Bases de Régimen Local parece venir a establecer qué ha de entenderse como información adecuada en los supuestos previstos en su artículo 75.7, al referirse, en cuanto a las declaraciones de actividades a las “causas de posible incompatibilidad” de estos cargos y a “cualquier actividad que les proporcione o pueda proporcionar ingresos económicos”.

Del mismo modo, en cuanto a las declaraciones de bienes, se considera ajustada a la Ley la declaración de los “bienes patrimoniales y de la participación en sociedades de todo tipo, con información de las sociedades por ellas participadas y de las liquidaciones de los impuestos sobre la Renta, Patrimonio y, en su caso, Sociedades”.

En este sentido, el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales, aprobado por Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre, señala en su artículo 31.1 que “La declaración de intereses podrá instrumentarse en cualquier clase de documento que haga fe de la fecha y la identidad del declarante y de su contenido, en el que, en todo caso, habrán de constar los siguientes extremos:

- a) Identificación de los bienes muebles e inmuebles integrantes del patrimonio personal, con designación, en su caso, de su inscripción registral, y fecha de adquisición de cada uno.



- b) Relación de actividades y ocupaciones profesionales, mercantiles o industriales, trabajos por cuenta ajena y otras fuentes de ingresos privados, con especificación de su ámbito y carácter y de los empleos o cargos que se ostenten en entidades privadas, así como el nombre o razón social de las mismas.
- c) Otros intereses o actividades privadas que, aun no siendo susceptibles de proporcionar ingresos, afecten o estén en relación con el ámbito de competencias de la Corporación”.

Este precepto deberá completarse con lo dispuesto en el citado artículo 75.7 de la Ley de Bases de Régimen Local. De este modo, las declaraciones deberían ajustarse a las informaciones expresamente previstas en la propia norma, sin extenderse a otras respecto de las cuales no se considera por aquélla necesaria la declaración.

En todo caso, los miembros de las corporaciones locales que consideren amenazados su seguridad o sus bienes, o los de sus familiares, podrán realizar tales declaraciones ante el órgano competente de la Comunidad Autónoma. Tales declaraciones se inscribirán en el Registro Especial creado al efecto. En este caso los miembros de las corporaciones locales aportarán al secretario de la corporación, certificado de haber cumplimentado las referidas declaraciones.

Por otro lado y respecto a la publicidad de estos Registros y a la publicidad de las resoluciones de compatibilidad de los empleados públicos, Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, impone a los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de su Título I, entre los que se encuentran las Entidades Locales, obligaciones relacionadas con el principio de publicidad activa. Así dispone el artículo 8.1. g) y h) de la Ley que,

“1. Los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de este título deberán hacer pública, como mínimo, la información relativa a los actos de gestión administrativa con repercusión económica o presupuestaria que se indican a continuación:

(.....)

g) Las resoluciones de autorización o reconocimiento de compatibilidad que afecten a los empleados públicos así como las que autoricen el ejercicio de actividad privada al cese de los altos cargos de la Administración General del Estado o asimilados según la normativa autonómica o local

h) Las declaraciones anuales de bienes y actividades de los representantes locales, en los términos previstos en la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local. Cuando el reglamento no fije los términos en que han de hacerse públicas estas declaraciones se aplicará lo dispuesto en la normativa de conflictos de intereses en el ámbito de la Administración General del Estado. En todo caso, se omitirán los datos



relativos a la localización concreta de los bienes inmuebles y se garantizará la privacidad y seguridad de sus titulares.”

Quiere ello decir que la cesión de datos que implicaría dicha publicidad se encontraría amparada por lo dispuesto en el artículo 11.2 a) de la Ley Orgánica 15/1999 en conexión con el precepto anteriormente reproducido.

No obstante, es cierto que el artículo 5.3 de la Ley 19/2013 prevé que la publicidad activa deberá tener en cuenta los límites establecidos en los artículos 14 y 15 de la Ley, referido este último al derecho a la protección de datos de carácter personal.

A tal efecto, no existiendo en la información a la que hace referencia la consulta, datos especialmente protegidos y no limitándose la información a datos meramente identificativos relacionados con la actividad de un determinado órgano administrativo, debería acudirse a lo dispuesto en el artículo 15.3 de la Ley, que dispone lo siguiente:

“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.

Para la realización de la citada ponderación, dicho órgano tomará particularmente en consideración los siguientes criterios:

a) 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.

b) 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.

c) El menor perjuicio de los derechos de los afectados en caso de que los documentos únicamente contuviesen datos de carácter meramente identificativo de aquéllos.

d) 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.”

En cuanto a los términos en que debería llevarse a cabo la ponderación prevista en el citado precepto, esta Agencia, conjuntamente con el Consejo de



Transparencia y Buen Gobierno han venido a delimitar el alcance del interés público que motiva el acceso a los datos de carácter personal al amparo de la Ley 19/2013 en su dictamen conjunto de 23 de marzo de 2015, señalando lo siguiente:

*“Hechas las anteriores consideraciones, procederá ahora analizar los términos de la ponderación establecida en el apartado 3 del artículo 15 LTAIBG, lo que exigirá valorar el alcance del “interés público en la divulgación de la información” al que se refiere el precepto como favorecedor del acceso a la información pública.*

*A estos efectos, el interés público aparece definido en la Exposición de Motivos de la LTAIBG que comienza recordando que “La transparencia, el acceso a la información pública y las normas de buen gobierno deben ser los ejes fundamentales de toda acción política. Sólo cuando la acción de los responsables públicos se somete a escrutinio, cuando los ciudadanos pueden conocer cómo se toman las decisiones que les afectan, cómo se manejan los fondos públicos o bajo qué criterios actúan nuestras instituciones podremos hablar del inicio de un proceso en el que los poderes públicos comienzan a responder a una sociedad que es crítica, exigente y que demanda participación de los poderes públicos”.*

*De este modo, la finalidad de las normas de transparencia según se expresa en la LTAIBG –que, en todo caso, armonizarse con el respecto a los derechos establecidos en la LOPD- es la de permitir a las personas conocer los mecanismos que intervienen en los procesos de toma de decisión por parte de los poderes públicos, así como la utilización que aquéllos hacen de los fondos presupuestarios, garantizándose así la participación de los ciudadanos en los asuntos públicos mediante un mejor conocimiento de la acción del Estado.*

*Esta finalidad coincide además con la puesta de manifiesto por el Tribunal Europeo de derechos Humanos recuerda en su sentencia de 2 noviembre 2010 (Caso Gillberg contra Suecia) y el Tribunal de Justicia de la Unión Europea (sentencias de 20 de mayo de 2003 -Asunto C-465/00; Rechnungshof-, 9 de noviembre de 2010 -Asunto C-92/09; Volker und Markus Schecke GbR-, y 29 de junio de 2010 –Asunto C-28/08; The Bavarian Lager Co. Ltd.-).*

*De este modo, con carácter general, habrá que entender que, en cuanto el acceso a la información contribuya a un mejor conocimiento de los criterios de organización y funcionamiento de las instituciones o a la asignación de los recursos, cabrá considerar la existencia de un interés público prevalente sobre los derechos a la protección de datos y a la intimidad en los términos y con las excepciones establecidas por la LTAIBG. Por el contrario, cuando la información no contribuya a un mayor conocimiento de la organización y*



*funcionamiento de las instituciones o de la asignación de los recursos públicos, prevalecerá el respeto a los derechos a la protección de datos o la intimidad.”*

Pues bien, aplicando los anteriores términos al caso ahora analizado resulta claro que la finalidad del legislador al establecer el supuesto de publicidad activa establecido en el artículo 8.1 g) y h) de la Ley ha sido la atención de una finalidad de interés público, permitiendo a los destinatarios de la información conocer qué funcionarios públicos, cuyas retribuciones son satisfechas por el presupuesto desarrollan una actividad en el sector privado, cuya compatibilidad ha sido expresamente reconocida, así como qué actividad es ésta, pues con ello se clarifica la inexistencia de influencias externas en la actuación del funcionario público que puedan afectar a su independencia en el ejercicio de la función pública.

De este modo, en estos supuestos parece claro que la finalidad perseguida con la divulgación de la información –el conocimiento público de que un determinado funcionario o empleado ha sido expresamente autorizado a realizar una actividad particular- y el consiguiente interés público justificante del acceso a la información sólo puede llevarse a cabo en la práctica si se puede acceder a los datos identificativos del funcionario o alto cargo y de la actividad autorizada, prevaleciendo ese interés público sobre el derecho a la protección de datos del funcionario o alto cargo con carácter general, a menos que, ante las circunstancias de un caso específico, la publicación de los datos pueda generar una situación de riesgo para el afectado. Respecto a esos supuestos, cabe tener en cuenta lo manifestado por esta Agencia y el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en su dictamen conjunto de 21 de mayo de 2015, cuando se indica que:

*“Tampoco se facilitará cuando el acceso afecte a uno o varios empleados o funcionarios públicos que se encuentren en una situación de protección especial –p. ej. la de víctima de violencia de género o la de sujeto a una amenaza terrorista-, que pueda resultar agravada por la divulgación de la información relativa al puesto de trabajo que ocupan.*

*En este último caso, si el órgano, organismo o entidad responsable de la información tuviera conocimiento o pudiera deducir razonablemente de la información de que dispusiese que alguno o algunos de los empleados concernidos por una solicitud de información pudiera hallarse en una situación de protección especial, deberá recabar del o los afectados la información necesaria para dilucidar si efectivamente se da el supuesto y proceder en consecuencia con la respuesta.”*

En cuanto al alcance de la publicidad, debe partirse de los elementos que, como se ha venido indicando, justifican que la misma se lleve a cabo en atención a un interés general prevalente, contenido en la Ley 19/2013 y en la



propia Ley de Bases de Régimen Local. De este modo, la indicación de los datos de identificación del funcionario o alto cargo, la fecha de la resolución, la autorización concedida, con indicación de la actividad y empresa a la que pueda referirse, así como los efectos de dicha autorización, serían suficientes para atender a la finalidad perseguida, sin que sea precisa la publicación del texto íntegro de la resolución o de la especialidad referida a su condición de Funcionario.

En consecuencia:

- Los Registros regulados por el artículo 75.7 de la Ley reguladora de las Bases del Régimen Local se encuentran plenamente sometidos a la Ley Orgánica 15/1999, debiendo darse cumplimiento a sus disposiciones. En particular, deberá adoptarse la correspondiente disposición de creación o modificación de dichos Registros.
- El contenido de las declaraciones y de las inscripciones registrales correspondientes deberá resultar conforme a lo dispuesto en el citado artículo 75.7 de la Ley de Bases y Régimen Local y el también citado artículo 8.1. g) y h) de la Ley de Transparencia.
- En cuanto a la publicación de los datos a los que ha venido haciéndose referencia así como su inclusión en los Registros de Intereses previstos en el artículo 75.7 de la Ley reguladora de las Bases del Régimen Local resultan conformes a lo dispuesto en la Ley Orgánica 15/1999, sin perjuicio de lo dispuesto en los dos últimos párrafos del citado precepto.
- En este último caso, será el órgano, organismo o entidad responsable de la información quien deberá recabar de los afectados la información necesaria para dilucidar si efectivamente se da el supuesto una situación de protección especial a los efectos de limitar la obligación de publicidad activa.

Por tanto los datos que van a constar en los Registros de intereses, que tendrán carácter público, no son datos sensibles, sino información sobre las actividades que proporcionen o puedan proporcionar ingresos económicos, y



sobre bienes y derechos patrimoniales. Por tanto la comunicación de dichos datos, se encontraría amparada en el artículo 11.2 a).