



La consulta plantea el proyecto del consultante de formar una relación de los condecorados con la Orden de Carlos III incluyendo en cada caso la fecha de concesión, nombre, apellidos, cargo y circunstancias profesionales, así como lugares y fechas de nacimiento, y defunción en su caso, de cada uno de ellos. Dicho proyecto más adelante sería, añade, publicado en un libro de carácter histórico-institucional.

La presente contestación hace referencia únicamente a lo relativo a la legislación de protección de datos, sin entrar en otras consideraciones distintas, que se regirán por su propia normativa.

I

La Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal (LOPD), establece en su artículo 1 que *“La presente Ley Orgánica tiene por objeto garantizar y proteger, en lo que concierne al tratamiento de los datos personales, las libertades públicas y los derechos fundamentales de las personas físicas, y especialmente de su honor e intimidad personal y familiar.”*

El concepto de dato personal viene establecido en el artículo 3.a) de dicha Ley como *“cualquier información concerniente a personas físicas identificadas o identificables.”* El Reglamento de desarrollo de dicha Ley, aprobado por Real Decreto 1720/2007, de 21 de noviembre, (RDLOPD) precisa que constituye un dato personal *“Cualquier información numérica, alfabética, gráfica, fotográfica, acústica o de cualquier otro tipo concerniente a personas físicas identificadas o identificables.”*

No obstante, dicha protección no se extiende a los datos de las personas fallecidas, así lo establece expresamente el artículo 2.4 del aludido RDLOPD, al establecer que el mismo *“no será de aplicación a los datos referidos a personas fallecidas”*, de manera que, en estos casos, la difusión de sus datos personales no estará sujeta a las previsiones de la normativa de protección de datos.

II

Debe recordarse igualmente que el derecho a la protección de datos es un derecho fundamental, que la doctrina jurisprudencial del Tribunal Constitucional ha conformado como diferenciado del derecho fundamental a la intimidad. Señala dicho Tribunal en su Sentencia 292/2000 que *“La función del derecho fundamental a la intimidad del art. 18.1 CE es la de proteger frente a cualquier invasión que pueda realizarse en aquel ámbito de la vida personal y familiar que la persona desea excluir del conocimiento ajeno y de las intromisiones de terceros en contra de su voluntad (por todas STC 144/1999, de 22 de julio, FJ 8). En cambio, el derecho fundamental a la protección de datos persigue garantizar a esa persona un poder de control sobre sus datos personales, sobre su uso y destino, con el propósito de impedir su tráfico ilícito y lesivo para la dignidad y derecho del afectado.”*

La aludida Sentencia 292/2000 determina, asimismo, el contenido del derecho a la protección de datos personales señalando que *“son elementos característicos de la definición constitucional del derecho fundamental a la protección de datos personales los derechos del afectado a consentir sobre la recogida y uso de sus datos personales y a saber de los mismos. Y resultan indispensables para hacer efectivo ese contenido el reconocimiento del derecho a ser informado de quién posee sus datos personales y con qué fin, y el derecho a poder oponerse a esa posesión y uso requiriendo a quien corresponda que ponga fin a la posesión y empleo de los datos. Es decir, exigiendo del titular del fichero que le informe de qué datos posee sobre su persona, accediendo a sus oportunos registros y asientos, y qué destino han tenido, lo que alcanza también a posibles cesionarios; y, en su caso, requerirle para que los rectifique o los cancele.”*

Ahora bien, la misma sentencia recuerda que *“este Tribunal ha declarado que el derecho a la protección de datos no es ilimitado, y aunque la Constitución no le imponga expresamente límites específicos, ni remita a los Poderes Públicos para su determinación como ha hecho con otros derechos fundamentales, no cabe duda de que han de encontrarlos en los restantes derechos fundamentales y bienes jurídicos constitucionalmente protegidos, pues así lo exige el principio de unidad de la Constitución”*

A este respecto, cabe recordar que la Constitución Española en su artículo 20 establece lo siguiente: *“1. Se reconocen y protegen los derechos:*

- a A expresar y difundir libremente los pensamientos, ideas y opiniones mediante la palabra, el escrito o cualquier otro medio de reproducción.*
- b A la producción y creación literaria, artística, científica y técnica.*



- c *A la libertad de cátedra.*
- d *A comunicar o recibir libremente información veraz por cualquier medio de difusión. La Ley regulará el derecho a la cláusula de conciencia y al secreto profesional en el ejercicio de estas libertades.*

2. El ejercicio de estos derechos no puede restringirse mediante ningún tipo de censura previa.”

Puede producirse así, en supuestos como los planteados en la consulta, la concurrencia de dos derechos fundamentales reconocidos en la Constitución española, de un lado, el derecho fundamental a la protección de datos de carácter personal de aquellas personas cuyos datos se tratan o difunden y, de otro, alguno de los derechos reconocidos en el artículo 20 de la misma norma.

La Directiva 95/46/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de octubre de 1995, relativa a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos, hace alusión a esta posible colisión de derechos disponiendo en su artículo 9 que *“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”*.

El legislador español no ha establecido una previsión similar a la establecida por el artículo 9 de la Directiva 95/46/CE. No obstante, la resolución de conflicto entre los derechos reconocidos en los artículos 18 y 20 de la Constitución ha sido objeto de reiterado análisis por la Jurisprudencia del Tribunal Constitucional, en particular en lo que al derecho a la libertad de información se refiere, sentando como regla general la doctrina emanada del citado tribunal que dicho derecho prevalecerá en aquellos supuestos en los que la información objeto de publicación sea, por una parte veraz, y por otra resulte de relevancia pública, siendo de interés general las materias a las que la misma se refiere y la relevancia de las personas a las que la misma se refiere.

Así, el citado Tribunal, en la Sentencia 171/1990, afirma: *“Dada su función institucional, cuando se produzca una colisión de la libertad de información con el derecho a la intimidad y al honor aquélla goza, en general, de una posición preferente y las restricciones que de dicho conflicto puedan derivarse a la libertad de información deben interpretarse de tal modo que el*



contenido fundamental del derecho a la información no resulte, dada su jerarquía institucional desnaturalizado ni incorrectamente relativizado. ...resulta obligado concluir que en esa confrontación de derechos, el de la libertad de información transmitida sea veraz, y esté referida a asuntos públicos que son de interés general por las materias a que se refieren y por las personas que en ellos intervienen, contribuyendo, en consecuencia, a la formación de la opinión pública”

En el mismo sentido se pronuncia la Sentencia 204/1997 indicando: *“las libertades del art. 20 de la Constitución no sólo son derechos fundamentales de cada ciudadano, sino también de condición de existencia de la opinión pública libre, indisolublemente unida al pluralismo político, que es su valor fundamental y requisito de funcionamiento del Estado democrático que, por lo mismo, trascienden el significado común y propio de los demás derechos fundamentales. ... el valor preponderante de las libertades del art. 20 de la Constitución sólo puede verse apreciado y protegido cuando aquéllas se ejerciten en conexión con asuntos que son de interés general, por las materias a que se refieran y por las personas que en ellos intervienen y contribuyan, en consecuencia, a la formación de la opinión pública...”*

De todo lo señalado, cabe concluir que será admisible la publicación de datos de personas físicas sin su consentimiento cuando dicha información tenga relevancia pública, esto es, que se den las circunstancias constitucionalmente previstas para que la libertad de información prevalezca sobre el derecho a la protección de datos.

III

Por otra parte, debe asimismo recordarse que el derecho a la protección de datos puede encontrar un límite igualmente en el derecho a la libertad de producción y creación literaria o artística. Aunque existen pocos pronunciamientos del Tribunal Constitucional, también parece reconocerse en ellos la prevalencia de este derecho frente a otros derechos contenidos en el artículo 18 de la Constitución en caso de conflicto. Así la sentencia 51/2008 del citado Tribunal, partiendo de la consideración que tradicionalmente ha realizado de dicho derecho como una *"concreción del derecho a expresar libremente pensamientos, ideas y opiniones"* entiende que la libertad protegida por el art. 20.1.a) de la Constitución no es sólo la política, sino también la artística, al tiempo que precisa que *“la constitucionalización expresa del derecho a la*



producción y creación literaria le otorgan un contenido autónomo que, sin excluirlo, va más allá de la libertad de expresión.”

Continúa dicha sentencia señalando que: “Así, el objetivo principal de este derecho es proteger la libertad del propio proceso creativo literario, manteniéndolo inmune frente a cualquier forma de censura previa (art. 20.2 CE) y protegiéndolo respecto de toda interferencia ilegítima proveniente de los poderes públicos o de los particulares. Como en toda actividad creativa, que por definición es prolongación de su propio autor y en la que se entremezclan impresiones y experiencias del mismo, la creación literaria da nacimiento a una nueva realidad, que se forja y transmite a través de la palabra escrita, y que no se identifica con la realidad empírica. De ahí que no resulte posible trasladar a este ámbito el criterio de la veracidad, definitorio de la libertad de información, o el de la relevancia pública de los personajes o hechos narrados, o el de la necesidad de la información para contribuir a la formación de una opinión pública libre. Además hay que tener en cuenta que la creación literaria, al igual que la artística, tiene una proyección externa derivada de la voluntad de su autor, quien crea para comunicarse, como vino a reconocer implícitamente la STC 153/1985, de 7 de noviembre, FJ 5. De ahí que su ámbito de protección no se limite exclusivamente a la obra literaria aisladamente considerada, sino también a su difusión.”

IV

En el presente caso, el vigente Reglamento de la Real y Distinguida Orden Española de Carlos III fue aprobado por el Real Decreto 1051/2002 de 11 de octubre. Ya desde su primer artículo se pone de manifiesto el carácter relevante de esta condecoración. *La Real y Distinguida Orden Española de Carlos III es la más alta distinción honorífica entre las Órdenes civiles españolas. Tiene por objeto recompensar a los ciudadanos que con sus esfuerzos, iniciativas y trabajos hayan prestado servicios eminentes y extraordinarios a la Nación.*

El artículo 2 especifica además que *Todos los grados de esta Orden serán conferidos en Su nombre [del Rey] y los títulos correspondientes irán autorizados con Su firma.* El Presidente del Gobierno es además el Gran Canciller de la Orden y le corresponde elevar a la aprobación del Consejo de Ministros los proyectos de Reales Decretos de concesión de los grados de Collar y Gran Cruz (art. 3).



En el expediente de concesión, de conformidad con el artículo 8.2 del real decreto citado, deberá constar:

- a) Nombre y apellidos de la persona propuesta.*
- b) Nacionalidad.*
- c) Lugar y fecha de nacimiento.*
- d) Residencia habitual y domicilio.*
- e) Profesión o puesto de trabajo que ocupe.*
- f) Otros puestos desempeñados.*
- g) Condecoraciones que posea, en su caso.*
- h) Exposición detallada de los méritos que fundamenten la petición.*

A la vista de todo lo anterior, de su carácter relevante, y la significación histórica de la misma, (fue fundada por Carlos III en 1771), cabe concluir que el conocimiento de las personas condecoradas con dicha Orden puede fundar un interés legítimo del responsable del tratamiento en la divulgación de la relación de los condecorados.

Como ya hemos hecho mención, como regla general el art. 6 LOPD requiere el consentimiento de los afectados para el tratamiento de los datos de carácter personal. Sin embargo, dicho consentimiento no será necesario, entre otras circunstancias, cuando el tratamiento de dichos datos sea necesario para la satisfacción del interés legítimo perseguido por el responsable del fichero, siempre que no se vulneren los derechos y libertades fundamentales del interesado. A tenor del contenido de la sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE) de 24/11/2011, no es necesario que dichos datos consten exclusivamente o provengan de fuentes accesibles al público. Por lo tanto, el límite esencial a la satisfacción del interés legítimo del responsable del tratamiento será la protección de los derechos y libertades fundamentales del interesado cuyos datos son tratados.

A la vista de la página modelo del proyecto de relación que acompaña el solicitante en su consulta, los datos a publicar consistirían en la fecha de nacimiento, circunstancias profesionales (muchas de ellas en el sector público), estudios llevados a cabo por dichas personas, y en su caso, respecto de los fallecidos, fecha del fallecimiento. Cabe considerar, con carácter preliminar, que el tratamiento de dichos datos en la forma presentada no parece conculcar los derechos y libertades fundamentales de los interesados, entre otras razones porque podrán haber sido las que el Consejo de Ministros haya tenido en



cuenta, de conformidad con el artículo 8 del Real Decreto 1051/2002, de 11 de octubre ya citado, en el expediente administrativo de concesión.

De todo lo señalado cabe concluir que, si bien con carácter general prevalecerán en caso de conflicto con el derecho fundamental a la protección de datos los derechos reconocidos en el artículo 20 de la Constitución, como igualmente tiene reiteradamente señalado el Tribunal Constitucional, ninguno de ellos tiene carácter absoluto por tener como límite inmanente los demás derechos fundamentales y los derechos de los demás, de modo que será preciso, en cada caso concreto, dilucidar si el ejercicio que se haya hecho de los derechos recogidos en dicho artículo 20 determina la inaplicación total o parcial de la normativa de protección de datos. Deberá así procederse a una ponderación entre los derechos concurrentes, y para ello será necesario tener en cuenta si la publicación de los datos personales a que hace referencia la consulta es necesaria para la finalidad perseguida con la investigación y la publicación, circunstancia que, en todo caso, corresponde valorar en primera instancia al autor de la publicación.