



La consulta plantea diversas cuestiones sobre la adecuación a lo previsto en la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de datos de Carácter Personal, del acceso pleno a los ficheros que dependen del organismo público consultante, por parte de una asociación de afectados por la desaparición de familiares y adopciones ilegales, para llevar a cabo una investigación cuyo objeto es cotejar y cruzar los datos contenidos en los ficheros del consultante con los de la asociación a fin de localizar el origen e identidad personal y biológica de sus asociados.

I

Para responder a las cuestiones planteadas debe aquí partirse de lo señalado en informe de 6 de marzo de 2012 de esta Agencia citado en la consulta, que da respuesta a algunas de las cuestiones planteadas. Cabe así reproducir las conclusiones de dicho informe:

“PRIMERA.- El acceso a los datos a los que se refiere la consulta, tanto por los particulares, como por sus asociaciones representativas o por las propias Administraciones Públicas se encuentra sometido a lo dispuesto en la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de carácter personal.

SEGUNDA.- No obstante lo anterior, deben efectuarse dos precisiones relacionadas con el ámbito de aplicación de las normas de protección de datos, de modo que los accesos producidos a tales informaciones quedan excluidos de la aplicación de la Ley Orgánica 15/1999:

- *En primer lugar, la legislación de protección de datos de carácter personal no resulta de aplicación a los datos de personas fallecidas, conforme al artículo 2.4 del Reglamento de desarrollo de la Ley Orgánica 15/1999.*



- *En segundo lugar, no se encuentran sometidas al ámbito de aplicación de dicha Ley Orgánica los Libros de Bautismo de la Iglesia Católica, conforme a lo señalado por el Tribunal Supremo en numerosas sentencias a partir de las de 19 de septiembre y 14 de octubre de 2008.*

TERCERA.- *Cuando la información solicitada se refiera directamente a la persona que realiza la solicitud o en cuyo nombre sea realizada la misma serán aplicables las normas reguladoras del derecho de acceso contenidas en el artículo 15 de la Ley Orgánica 15/1999 y en su Reglamento de desarrollo.*

CUARTA.- *En los restantes supuestos en que no se produzca esa identidad, el acceso a los datos constituirá una cesión de los mismos que, sin perjuicio de lo ya indicado con anterioridad en relación con la no aplicación de las normas de protección de datos a las personas fallecidas, será en principio preciso que concorra alguna de las siguientes circunstancias:*

- *Si se tratase de datos relacionados con la salud, como los que constan en las historias clínicas o los que se deriven de las bases de datos de perfiles de ADN, sería preciso contar con el consentimiento del interesado al que se refieran los datos o que la cesión se encontrase amparada en una norma con rango de Ley.*
- *En los restantes supuestos, será posible la cesión de los datos cuando la misma se encuentre amparada en el consentimiento del interesado o en los apartados a) y c) a f) del artículo 11.2 de la Ley Orgánica o, efectuada la ponderación a la que se refiere el artículo 7 f) de la Directiva 95/46/CE quepa concluir que el interés legítimo del solicitante ha de prevalecer sobre los derechos del afectado y, en particular sobre su derecho a la protección de datos de carácter personal.*

QUINTA.- *En cuanto al acceso a los datos contenidos en los Registros Civiles, deberá estarse a lo previsto en su normativa específica y, en particular, al principio de publicidad registral regulado por el artículo 6 de*



la vigente Ley del Registro Civil, de modo que el acceso se encontraría amparado por lo dispuesto en el artículo 11.2 a) de la Ley Orgánica 15/1999 en conexión con el artículo 6 de la vigente Ley del Registro Civil, con las excepciones al régimen de publicidad registral previstas en los artículos 21 y 22 del Reglamento de Registro Civil.

No obstante, en cuanto a la posibilidad de cotejo masivo de datos del Registro debería ser la Dirección General de los Registros y del Notariado la que resolviese sobre la procedencia de tal acceso, y en particular sobre el que pudiera ser llevado a cabo por las Administraciones Públicas al amparo de lo dispuesto en las normas citadas y en el artículo 19 del Reglamento del Registro Civil

SEXTA.- *Por lo que respecta al acceso a los datos contenidos en historias clínicas, dicho acceso sólo sería posible en los supuestos previstos en los apartados 3 y 5 del artículo 16 de la Ley 41/2002, de 14 de noviembre, pudiendo llevarse a cabo a requerimiento judicial o por la Administración sanitaria en el ejercicio de las funciones de inspección, evaluación, acreditación y planificación que le competan o en los casos establecidos en el artículo 41 de la Ley 33/2011 de 4 de octubre, General de Salud Pública*

SÉPTIMA.- *En lo que concierne a las bases de datos de perfiles de ADN de las que es responsable el Instituto Nacional de Toxicología y Ciencias Forenses, será posible la inclusión de los datos de los interesados con su previo consentimiento, si bien el acceso a los datos y su cotejo con otras informaciones que aparecieran recogidas en los ficheros únicamente sería posible que la Ley legitima y que aparecen señalados en la Orden creadora del fichero, coincidentes, por otra parte con las que habilitan el acceso a las bases de datos policiales reguladas por la Ley Orgánica 10/2007, de forma que la información únicamente podría ser accesible por las autoridades judiciales o fiscales o por las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad cuando ejercieran funciones de policía judicial y previa autorización judicial, a menos que una norma con rango de Ley pudiese prever lo contrario.*

OCTAVA.- *En los restantes supuestos, deberá analizarse la concurrencia en cada caso de causa suficiente de legitimación para la cesión de datos, siguiendo los criterios señalados en la conclusión*



CUARTA y, en particular, cuando se tratase del acceso a datos obrantes en expedientes administrativos o en poder de las Administraciones Públicas, a lo dispuesto en el artículo 37 de la Ley 30/1992, en los términos descritos en el apartado X de este informe, y en el artículo 28 del Real Decreto 1708/2011, de 18 de noviembre, por el que se establece el Sistema Español de Archivos y se regula el Sistema de Archivos de la Administración General del Estado y de sus Organismos Públicos y su régimen de acceso.”

No obstante, las conclusiones de dicho informe deben actualizarse teniendo en cuenta las novedades legislativas que se han producido desde su emisión. Debe así tomarse en consideración lo previsto en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, que en su artículo 15 regula los límites al derecho de acceso a los documentos públicos derivados de la protección de datos de carácter personal, límites a los que se remite la Ley 12/2014, de 26 de diciembre, de transparencia y de acceso a la información pública, de la Comunidad Autónoma de Canarias. Dispone el aludido artículo 15 de la Ley 19/2013 lo siguiente:

“1. Si la información solicitada contuviera datos especialmente protegidos a los que se refiere el apartado 2 del artículo 7 de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal, el acceso únicamente se podrá autorizar en caso de que se contase con el consentimiento expreso y por escrito del afectado, a menos que dicho afectado hubiese hecho manifiestamente públicos los datos con anterioridad a que se solicitase el acceso.

Si la información incluyese datos especialmente protegidos a los que se refiere el apartado 3 del artículo 7 de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, o datos relativos a la comisión de infracciones penales o administrativas que no conllevasen la amonestación pública al infractor, el acceso sólo se podrá autorizar en caso de que se cuente con el consentimiento expreso del afectado o si aquél estuviera amparado por una norma con rango de Ley.

2. 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.

3. 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.

4. No será aplicable lo establecido en los apartados anteriores si el acceso se efectúa previa disociación de los datos de carácter personal de modo que se impida la identificación de las personas afectadas.

5. La normativa de protección de datos personales será de aplicación al tratamiento posterior de los obtenidos a través del ejercicio del derecho de acceso."

Así pues en lo que al presente supuesto respecta, debe tenerse en cuenta en primer lugar que la normativa de protección de datos no resulta de aplicación a las personas fallecidas, sin perjuicio de la existencia de límites temporales al acceso a los datos a ellas referidos, límites que no proceden de las normas de protección de datos de carácter personal sino de la normativa específica reguladora del patrimonio documental, en particular, en lo que al presente caso respecta por lo previsto en la Ley 3/1990, de 22 de febrero, de Patrimonio Documental y Archivos de Canarias, por lo que no compete a esta Agencia pronunciarse sobre los mismos.



En lo que respecta a los datos relativos a personas no fallecidas, la cesión de datos que comporta su comunicación a la entidad a que se refiere la consulta estará sujeta a un régimen diferente según se trate de datos especialmente protegidos o no conforme a lo establecido en el artículo 15 de la Ley 19/2013, en consonancia con lo establecido en la Ley Orgánica 15/1999 de protección de datos de carácter personal.

Tratándose de datos relacionados con la salud, cabrá el acceso a los mismos, tal y como señala el artículo 15.2 de la Ley de Transparencia y el artículo 7.3 de la Ley Orgánica 15/1999 si dicha asociación cuenta con el consentimiento expreso del afectado o si el acceso estuviera amparado en una norma con rango de Ley. Cabe aquí recordar, en lo que al acceso a la historia clínica se refiere, que la Ley 41/2002, de 14 de noviembre, básica reguladora de la autonomía del paciente y de derechos y obligaciones en materia de información y documentación clínica, dispone en su artículo 16.3 que *“El acceso a la historia clínica con fines judiciales, epidemiológicos, de salud pública, de investigación o de docencia, se rige por lo dispuesto en la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal, y en la Ley 14/1986, de 25 de abril, General de Sanidad, y demás normas de aplicación en cada caso. El acceso a la historia clínica con estos fines obliga a preservar los datos de identificación personal del paciente, separados de los de carácter clínico-asistencial, de manera que como regla general quede asegurado el anonimato, salvo que el propio paciente haya dado su consentimiento para no separarlos.*

Se exceptúan los supuestos de investigación de la autoridad judicial en los que se considere imprescindible la unificación de los datos identificativos con los clínico-asistenciales, en los cuales se estará a lo que dispongan los jueces y tribunales en el proceso correspondiente. El acceso a los datos y documentos de la historia clínica queda limitado estrictamente a los fines específicos de cada caso.”

Por consiguiente, no es posible el acceso a los datos contenidos en la historia clínica de personas no fallecidas con fines de investigación sin que se haya procedido a la disociación de los datos personales, salvo que se cuente con el consentimiento del afectado, consentimiento que no puede ser suplido por la intervención de ningún tercero.



En lo que se refiere al acceso a datos que no tienen la consideración de datos especialmente protegidos, el artículo 15 de la Ley 19/2013 permite su acceso previa ponderación razonada del interés público en la divulgación de la información y los derechos de los afectados, señalando diversos criterios para llevar a cabo dicha ponderación.

En lo que respecta a la consideración de investigadora de la Asociación que solicita los datos, motivando dicho acceso en fines históricos, científicos o estadísticos, debe tenerse en cuenta, como tiene declarado esta Agencia en sus informes, que no todo proyecto que se intitule como histórico, estadístico o científico tiene tal consideración, debiendo analizarse detenidamente y de forma individualizada si efectivamente a la vista del ente que desarrolla el estudio o investigación, el fin del mismo y la proporcionalidad de la intromisión o limitación del derecho a la protección de datos que el estudio conlleve, el tratamiento de datos resultante se encuentra amparado por lo previsto en la normativa de protección de datos.

En este sentido, el Reglamento de desarrollo de la Ley Orgánica 15/1999, concreta en el segundo párrafo de su artículo 9.1 el criterio que debe adoptarse para calificar la finalidad de un tratamiento como histórica, estadística o científica estableciendo que *"Para la determinación de los fines a los que se refiere el párrafo anterior se estará a la legislación que en cada caso resulte aplicable y, en particular, a lo dispuesto en la Ley 12/1989, de 9 de mayo, Reguladora de la función estadística pública, la Ley 16/1985, de 25 junio, del Patrimonio histórico español y la Ley 13/1986, de 14 de abril de Fomento y coordinación general de la investigación científica y técnica, y sus respectivas disposiciones de desarrollo, así como a la normativa autonómica en estas materias."*

Por consiguiente, se consideraría que el acceso a tales datos se encuentra legitimado en una finalidad estadística o científica cuando el estudio objeto de consulta estuviese considerado como estadística de cumplimentación obligatoria a los efectos previstos en la Ley 12/1989 o en la correspondiente Ley de estadística autonómica. Similar criterio debe adoptarse respecto al sentido que debe darse al término científico que podría amparar una investigación realizada con tales datos, dicha materia se encontraba regulada por la ahora derogada Ley 13/1986, de 14 de abril, de Fomento y Coordinación General de la Investigación, objetivo para el cual aquélla establecía el Plan Nacional de Investigación Científica y Desarrollo Tecnológico, pudiendo atribuirse la calificación de "científico" a aquellos proyectos insertos en el citado Plan. De modo equivalente cabría considerar como científico a los efectos del artículo 9 del Reglamento a una investigación enmarcada en alguno de los planes de investigación científica y técnica a que se refiere la

vigente Ley 14/2011, de 1 de junio, de la Ciencia, la Tecnología y la Innovación o, en su caso, la correspondiente norma autonómica.

En el presente supuesto, no se hace referencia alguna a tales circunstancias, aportándose únicamente un convenio marco celebrado por la asociación que solicita los datos con una Universidad, en el que se establecen unos objetivos genéricos de realización conjunta de proyectos de interés mutuo o de asesoramiento en diversos aspectos de la investigación en temas de interés común y otras actividades culturales o de investigación cuya concreción se remite a un convenio que detalle sus condiciones específicas.

Por otra, parte, aun cuando la investigación pretendida se encontrase incluida en alguno de los supuestos a que se refiere el artículo 9 del Reglamento de desarrollo de la Ley Orgánica 15/1999, los datos obtenidos en el marco de dicha investigación quedarían sujetos a lo previsto en el número 5 del artículo 15 de la aludida Ley 19/2013, resultando de aplicación a los mismos la normativa de protección de datos personales, de modo que el tratamiento de los mismos con fines distintos a los de investigación, su comunicación a terceros o su divulgación exigiría encontrarse legitimada en alguna de las causas legitimadoras a que se refieren los artículos 6 y 11 de la Ley Orgánica 15/1999.

Asimismo, cabe señalar, en lo que al presente supuesto se refiere, que el criterio de ponderación señalado en la letra d) del artículo 15.3 relativo a la intimidad no puede sino estar en consonancia con la prohibición de publicidad establecida en la Ley del Registro Civil de 8 de junio de 1957, cuyo artículo 51 dispone que *“no podrán manifestarse los asientos ni librarse certificación que contenga el dato de una filiación ilegítima o desconocida, sino a las personas a quienes directamente afecte o, con autorización del Juez de Primera Instancia, a quienes justifiquen interés especial”* y con las prohibiciones contenidas en el artículo 21 del Reglamento del Registro Civil, aprobado por Decreto de 14 de noviembre de 1958. En este mismo sentido, la Ley 20/2011, de 21 de julio, del Registro Civil, cuya entrada en vigor con las excepciones en ella señaladas se producirá el 30 de junio de 2018, declara como datos especialmente protegidos los datos relativos a la filiación adoptiva y desconocida, estableciendo su artículo 84 los términos en que a tales datos se puede acceder.

II

No obstante lo anterior, y teniendo en cuenta que la finalidad última del estudio pretendido por la asociación a que se refiere la consulta es la

localización del origen e identidad biológica de los asociados, cabe recordar que existen otras posibles vías de acceso a los datos por parte de los propios interesados, pudiendo actuar la asociación como representante voluntario, en su caso, en los términos previstos en el artículo 5.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas. Ahora bien dicha actuación vendrá limitada a la propia de la representación voluntaria sin que se puedan utilizar los datos obtenidos, sin el consentimiento de sus titulares, para una finalidad diferente.

Así, en primer lugar cabe mencionar lo establecido en el artículo 21 bis de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, de modificación parcial del código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil, introducido por la Ley 26/2015, de 28 de julio, de modificación del sistema de protección a la infancia y a la adolescencia, *al regular los derecho de los menores acogidos, recoge en su apartado 1 j) el derecho del menor “con independencia de la modalidad de acogimiento en que se encuentre” a “acceder a su expediente y conocer los datos sobre sus orígenes y parientes biológicos, una vez alcanzada la mayoría de edad”.*

Igualmente, en lo que se refiere a la adopción, el artículo 180.6 del Código Civil, introducido por la Ley 26/2015 dispone que *“las personas adoptadas, alcanzada la mayoría de edad o durante su minoría de edad a través de sus representantes legales, tendrán derecho a conocer los datos sobre sus orígenes biológicos. Las Entidades Públicas, previa notificación a las personas afectadas, prestarán a través de sus servicios especializados el asesoramiento y la ayuda que precisen para hacer efectivo este derecho”.*

Tales normas, legitiman el acceso a la información identificativa de la madre biológica por parte de sus hijos aunque se trate de información contenida en una historia clínica, debiendo entenderse tal legitimación como específica y distinta a la de acceso a los restantes datos pertenecientes a la historia clínica de la madre que se registrará por lo previsto en la Ley 41/2002 a que anteriormente se ha hecho referencia.

Asimismo, en lo que respecta a otros datos personales que pudieran obrar en los archivos del consultante, que no tengan el carácter de especialmente protegidos y que puedan resultar de interés para el ejercicio de sus derechos por las personas que buscan conocer su origen biológico, cabe acudir a lo señalado en el artículo 15.3 de la Ley 19/2013, entre cuyos criterios de ponderación, además de los vistos, se encuentra *“la justificación por los solicitantes de su petición en el ejercicio de un derecho.”*