



N/REF: 0240/2017

Examinada su solicitud de informe, remitida a este Gabinete Jurídico, cúmpleme informarle lo siguiente:

La consulta plantea que en el Ministerio de Educación, Cultura y Deporte se presentó una primera solicitud en la que se exponía que se había recibido un acuerdo de inicio de procedimiento de declaración de infracción de las Administraciones Públicas en relación con una denuncia por haber publicado en el sitio web del Ministerio una relación de beneficiarios de unas becas destinadas a alumnado con necesidad específica de apoyo educativo con un contenido determinado. Tras realizar la exposición que consideraba conveniente, termina solicitando informe acerca de si es posible la publicación de las relaciones de beneficiarios de dichas becas destinadas al alumnado con necesidad específica de apoyo educativo con indicación de nombre, apellido y DNI o en caso contrario, la forma en que dicha relación estaría ser publicadas para cumplir tanto con los principios de protección de datos como los de la publicidad y transparencia, cada uno de ellos regidos en sus respectivas leyes.

Posteriormente, y dentro del mencionado procedimiento de declaración de infracción de las administraciones públicas, se presenta por parte del Director General de Planificación y Gestión Educativa del mismo Ministerio una solicitud de informe acerca de si sería respetuosa con los principios mencionados de publicidad transparencia y protección de datos la publicación del nombre, apellidos, cuatro últimas cifras numéricas del DNI, provincia de estudios, ayudas concedidas el importe de las mismas, basándose para tal fin en lo dispuesto en la disposición adicional novena del proyecto de ley de modificación de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de datos de Carácter Personal, (LOPD), o en caso de que dicha opción no resulta adecuada, que se informe sobre opción jurídicamente admisible que cumpla simultáneamente con la normativa de notificaciones administrativas, así como por la normativa de subvenciones, transparencia, y protección de datos personales.

Ambas solicitudes se plantean en relación con el mismo procedimiento y pretenden una respuesta a las mismas cuestiones, por lo que se les dará contestación conjuntamente.



I

Entrando ya en la respuesta a las cuestiones planteadas, hay que poner de manifiesto en primer lugar que el procedimiento de infracción de las administraciones públicas a que se ha hecho referencia trae causa de la convocatoria de becas y ayudas al estudio del ejercicio 2015-2016, pero que, dado que la consulta se plantea para el futuro, parece conveniente responderla sobre la base también de la última convocatoria realizada, aprobada por Resolución de 3 de agosto de 2017, de la Secretaría de Estado de Educación, Formación Profesional y Universidades, por la que se convocan ayudas para alumnos con necesidad específica de apoyo educativo para el curso académico 2017-2018, cuyo extracto se publicó en el BOE de 12 de agosto de 2017.

Pues bien, a este respecto, tanto del texto de la consulta como de la resolución que aprueba la convocatoria se pone de relieve que existe una cierta confusión entre los conceptos de “publicación” y de “publicidad”, y las distintas funciones que cada una de ellas ha de cumplir. De hecho, la consulta planteada manifiesta que la publicación en la página web del departamento del listado de beneficiarios de las ayudas para alumnos con necesidad específica de apoyo educativo, con el contenido ya expuesto, resulta indispensable para el departamento a tenor de lo dispuesto en el artículo 45 de la ley 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento administrativo común de las administraciones públicas (ley 39/2015), que establece que en todo caso los actos administrativos serán objeto de publicación, surtiendo esta los efectos de notificación, en los siguientes casos: y cita a continuación la letra b) de dicho artículo, que hace referencia a cuando se trate de actos integrantes de un procedimiento selectivo *o de concurrencia competitiva*.

No obstante lo anterior, hay que decir que por expresa disposición legal, la concesión de las presentes becas no tiene carácter de un procedimiento de “concurrencia competitiva” (que sería la regla general en materia de otorgamiento de subvenciones, tal y como establece el art. 22.1 de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones –LGS-), sino que se trata de una concesión directa, tal y como resulta de la Disposición adicional novena de la Ley 24/2005, de 18 de noviembre, de reformas para el impulso a la productividad, que establece:

Régimen de concesión de becas y ayudas al estudio.

Las becas y ayudas al estudio que se convoquen con cargo a los Presupuestos del Ministerio de Educación y Ciencia para seguir estudios reglados y para las que no se fije un número determinado de beneficiarios, se concederán de forma directa, al amparo de lo dispuesto en el artículo 22.2.b) de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de



Subvenciones, a los alumnos de los distintos niveles del sistema educativo, tanto universitario como no universitario.

Su cuantía se fijará en función de los costes concretos que genere la educación para los estudiantes, así como de las circunstancias socioeconómicas de su unidad familiar. Las becas se concederán atendiendo al aprovechamiento académico, cuando proceda, así como a los niveles de renta y patrimonio con los que cuente la unidad familiar.

El régimen de becas y ayudas al estudio a que se refiere el presente artículo se desarrollará reglamentariamente mediante Real Decreto que deberá contar con informe favorable del Ministerio de Economía y Hacienda.

Y se refrenda ello así en el Real Decreto 726/2017, de 21 de julio, por el que se establecen los umbrales de renta y patrimonio familiar y las cuantías de las becas y ayudas al estudio para el curso 2017-2018, y se modifica el Real Decreto 1721/2007, de 21 de diciembre, por el que se establece el régimen de las becas y ayudas al estudio personalizadas, cuyo art. 2 establece que para el curso 2017-2018 se publicarán las siguientes convocatorias de becas y ayudas al estudio, sin número determinado de personas beneficiarias.

Nos encontramos por lo tanto ante una concesión directa, por lo que es cuando menos discutible que le sea aplicable el régimen establecido en el artículo 45.1, segundo párrafo, letra b) de la ley 39/2015. No obstante lo anterior, lo cierto es que en el apartado Quinto de la Orden ECI/1815/2005, de 6 de junio (BOE 15 junio 2005), por la que se establecen las bases reguladoras de la concesión de becas y ayudas al estudio por el Ministerio de Educación y Ciencia, se permite que *[la] notificación de la resolución podrá realizarse de forma personal al interesado, por medios telemáticos o mediante la publicación en tablones de anuncios, cuando el número de beneficiarios lo aconseje*.

Por lo tanto, hay que concluir en cualquier caso que una cosa será la “publicación” en los tablones de anuncios como forma de notificación a los interesados de la resolución mediante la que se pone fin al procedimiento administrativo de otorgamiento de la beca o ayuda al estudio (que se registrará por lo dispuesto para el procedimiento administrativo en la ley 39/2015, al ser tan solo una fase del mismo), y otra cosa diferente será la “publicidad” que a determinada información hay que dar de conformidad con lo establecido en la ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (ley de transparencia).



II

La consulta se centra en los datos de los beneficiarios de las “ayudas para el alumnado con necesidad específica de apoyo educativo”.

El art. 71.2 de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación (LOE) establece que *corresponde a las Administraciones educativas asegurar los recursos necesarios para que los alumnos y alumnas que requieran una atención educativa diferente a la ordinaria, por presentar necesidades educativas especiales, por dificultades específicas de aprendizaje, TDAH, por sus altas capacidades intelectuales, por haberse incorporado tarde al sistema educativo, o por condiciones personales o de historia escolar, puedan alcanzar el máximo desarrollo posible de sus capacidades personales y, en todo caso, los objetivos establecidos con carácter general para todo el alumnado.* Y el art. 73 LOE *entiende por alumnado que presenta necesidades educativas especiales, aquel que requiera, por un periodo de su escolarización o a lo largo de toda ella, determinados apoyos y atenciones educativas específicas derivadas de discapacidad o trastornos graves de conducta.*

El Real Decreto 1721/2007, de 21 de diciembre, por el que se establece el régimen de las becas y ayudas al estudio personalizadas, define el concepto de becas y el de ayudas al estudio. Conforme al art. 1 de dicho Real Decreto son becas *la cantidad o beneficio económico que se conceda para iniciar o proseguir enseñanzas conducentes a la obtención de un título o certificado de carácter oficial con validez en todo el territorio nacional, atendiendo a las circunstancias socioeconómicas y al aprovechamiento académico del solicitante.* Y son ayudas al estudio *toda cantidad o beneficio económico que se conceda para iniciar o proseguir enseñanzas con validez en todo el territorio nacional, atendiendo únicamente a las circunstancias socioeconómicas del beneficiario.* Por lo tanto la diferencia esencial, de acuerdo con lo anterior, estriba en que las ayudas al estudio atienden únicamente a las circunstancias socioeconómicas del beneficiario.

El ya citado Real Decreto 726/2017, de 21 de julio, por el que se establecen los umbrales de renta y patrimonio familiar y las cuantías de las becas y ayudas al estudio para el curso 2017-2018, y se modifica el Real Decreto 1721/2007, de 21 de diciembre, por el que se establece el régimen de las becas y ayudas al estudio personalizadas, establece (art. 2) que para el curso 2017-2018 se publicarán las siguientes convocatorias de becas y ayudas al estudio, sin número determinado de personas beneficiarias: (i) becas y ayudas al estudio de carácter general, y (ii) ayudas al estudio para estudiantes con necesidad específica de apoyo educativo. En este último aspecto, el art. 7 dice que *se convocarán ayudas al estudio y subsidios para el alumnado con necesidad específica de apoyo educativo derivada de discapacidad o trastorno grave de conducta o asociada a alta capacidad intelectual (...)*



La Resolución de 3 de agosto de 2017, de la Secretaría de Estado de educación, formación profesional y universidades, por la que se convocan ayudas para alumnos con necesidad específica de apoyo educativo para el curso académico 2017-2018 concreta lo anterior, convocando las siguientes ayudas individualizadas: a) *Ayudas directas para los alumnos incluyendo a los afectados por TDAH (Trastorno por déficit de atención por hiperactividad) que requieran por un periodo de su escolarización o a lo largo de toda ella, determinados apoyos y atenciones educativas específicas derivadas de discapacidad o trastornos graves de conducta.* b) *Subsidios por necesidades educativas especiales derivadas de discapacidad o trastorno grave de conducta para familias numerosas.* c) *Ayudas para programas específicos complementarios a la educación reglada para alumnado con necesidad específica de apoyo educativo asociado a altas capacidades intelectuales.*

El artículo 5.1 del Reglamento de desarrollo de la Ley Orgánica 15/1999, aprobado por Real Decreto 1720/2007, de 21 de diciembre (RLOPD) 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”*.

En la normativa de convocatoria de las ayudas al estudio estudiadas se pone de manifiesto que ha de existir en los solicitantes, en todos ellos, unas necesidades educativas especiales basadas en informaciones relativas a su salud, física o mental, (TDAH, discapacidad, trastornos graves de conducta, e incluso la situación de alta capacidad intelectual) que difieren de las ordinarias, por lo que cabe incluirlas dentro del concepto de datos de salud, pues la norma no restringe el concepto de “dato de salud” a la situación de “mala salud” (en general), sino a cualquier información relacionada con la salud de un individuo, lo que incluye *cualquier* información relacionada con su salud.

III

Nos referimos en este apartado a la notificación de la resolución administrativa, en el seno del procedimiento administrativo.

Cualquiera que sea la forma de notificación del acto administrativo a los interesados, lo cierto es que el artículo 40.5 de la ley 39/2015 establece una prevención aplicable a todos los tipos de notificaciones de las resoluciones y actos administrativos que han de realizarse en el seno del procedimiento administrativo, y ello ya se trate de notificaciones electrónicas, en papel, o



mediante publicación en tablón de anuncios (electrónico, en este caso, la página web del Ministerio). Este apartado dice así:

5. Las Administraciones Públicas podrán adoptar las medidas que consideren necesarias para la protección de los datos personales que consten en las resoluciones y actos administrativos, cuando éstos tengan por destinatarios a más de un interesado.

Lo anterior es consecuencia del derecho de todas las personas en sus relaciones con la Administración, conforme establece el artículo 13 h) de la ley 39/2015, a la protección de datos de carácter personal, y en particular a la seguridad y confidencialidad de los datos que figuren en los ficheros, sistemas y aplicaciones de las Administraciones Públicas, en lo que determina en definitiva la sumisión de las administraciones públicas en los tratamientos de datos que realicen a lo que prescribe la LOPD. Consecuencia de ello es que dicha “posibilidad” para la Administración (“podrá”) que establece el art. 40 en su apartado 5 no es en realidad tal, sino una verdadera obligación para la administración de agotar la medidas que preserven el derecho la protección de datos de las personas físicas que se relacionen con ella.

Ello significa que en el presente caso, la Administración habrá de adoptar medidas que impidan el acceso por parte de cualquier interesado en el procedimiento administrativo de concesión de la ayuda, a los datos que no son los propios, de manera que ese acceso al tablón (página web) por cualquiera de dichos interesados a los efectos de la notificación de la resolución administrativa se restrinja a sus propios datos, sin que pueda tener acceso en dicha fase a los datos de otros terceros interesados.

Y ello porque la notificación de la resolución administrativa habrá de ser exclusivamente respecto de cada interesado individualmente considerado, esto es, de su propio expediente, dado que no al no tratarse de un procedimiento de concurrencia competitiva no se entra en competencia con otros interesados, por lo que será difícil entender que existe un derecho al acceso al expediente administrativo respecto de otros interesados diferentes, (art. 53 a) ley 39/2015) ya que no existirá un “interés” en la tramitación de los procedimientos de otros posibles interesados, puesto que ningún beneficio (“interés”) le reportará a un determinado solicitante la situación de la concesión de la ayuda al estudio otro solicitante al no estar la presente convocatoria de becas y ayudas al estudio limitados o contingentados ni el importe global de las becas ni el número de beneficiarios (véase la disposición adicional novena, ya citada, de la ley 24/2005, o el artículo 4.3 del Real Decreto 1721/2007, de 21 de diciembre, por el que se establece el régimen de las becas y ayudas al estudio personalizadas, que dice: *3. Para la obtención de las becas o ayudas que se convoquen con una limitación del número de beneficiarios será preciso que el solicitante, además de cumplir los requisitos establecidos, alcance un*



coeficiente de prelación que le sitúe dentro del número de becas o ayudas convocadas o del crédito destinado a esa finalidad.)

En el presente caso, los únicos requisitos exigidos por la resolución de convocatoria para la obtención de las becas y ayudas correspondientes es solamente que se cumplan los requisitos económicos que en la misma se contienen respecto de la situación de cada solicitante, por lo que no se establece una limitación en el número de posibles beneficiarios; por ello no existe necesidad de que por interesado conozca las circunstancias de los demás interesados a quienes se ha concedido la ayuda.

Es más, tanto las bases generales reguladoras de la concesión de becas, aprobada por la orden ECI/1815/2005 ya citada, como la propia resolución de la convocatoria aprobada por resolución de 3 de agosto de 2017, no prevén como imprescindible que la notificación del procedimiento administrativo se realice a través de una publicación conjunta en la página web, ya que se establece expresamente que ello no obstante, *“podrán realizarse resoluciones de concesión parciales y sucesivas a medida que los órganos de selección formulen las correspondientes propuestas”*.

Por ello se considera que no debería en el futuro procederse a la notificación de la resolución de concesión a cada interesado mediante la publicación conjunta de todas ellas en la página web del Ministerio de Educación, tal y como parece que se ha elegido hasta el momento (art. 18 de la Resolución de convocatoria de 3 agosto de 2017), sino que debería de procederse a comunicarse individualmente a cada uno de los interesados mediante las posibilidades que permite la ley 39/2015, bien sea mediante comparecencia en la sede electrónica de la administración o a través de dirección electrónica habilitada, tal y como prevé el art. 43, o incluso mediante acceso individualizado a través de clave al contenido de dicha página web.

Cabe traer aquí a colación el ejemplo que resulta de la sentencia del Tribunal Supremo de 9 de marzo de 2015, Recurso 3552/2012, en la que el TS concluye:

No podemos compartir las anteriores conclusiones [de la sentencia de instancia], porque ya se ha dicho que las prescripciones legales que plasman los principios de publicidad, transparencia y concurrencia que rigen la concesión de las subvenciones, esto es, la Ley estatal 38/2003, de Subvenciones, y las normas autonómicas sobre la misma materia, antes citadas, no exigen ni autorizan la publicación de los datos de identidad de las personas discapacitadas en cuya ayuda se concede la subvención, y tampoco casa con un cumplimiento riguroso y diligente de los deberes de cuidado y sigilo, que recaen sobre el responsable de un fichero, que los datos en él contenidos sobre la salud de las personas,



que están especialmente protegidos por la LOPD, sean de libre acceso a través de un buscador de internet, sin medidas eficaces que lo impidan.

Los hechos posteriores no hacen sino confirmar la insuficiencia de las medidas adoptadas por la Xunta de Galicia, de exigencia de los datos de NIF y año, para evitar el acceso a los datos de las personas discapacitadas, pues la propia Xunta de Galicia, tras el requerimiento del director de la AEPD, como consecuencia de la resolución recurrida, para que adoptara las medidas de orden interno que impidan que en el futuro pueda producirse una nueva infracción de la LOPD, informó en escrito de 26 de mayo de 2009 (folio 179 de expediente administrativo), que en dicha fecha, para acceder por internet, a través de la página web de la Xunta, a cualquier información que no fuera de carácter general sobre las condiciones de las ayudas, se requerían los datos de año, NIF del interesado, un código de seguridad que se visualizaba distorsionado en la pantalla, y un código de impresión alfanumérico, que asigna la aplicación aleatoriamente cuando se genera una solicitud de ayuda del Fondo de Acción Social, que el interesado deberá conservar para efectuar consultas vía internet sobre su solicitud, y lo que a esta Sala le parece más importante, con toda esa información el interesado podrá acceder únicamente a la consulta de los datos de su solicitud, todo lo cual revela que no era necesario, para la tramitación de las subvenciones, el acceso generalizado a los datos de todas las personas discapacitadas que causaban derecho a las ayudas, y que existían medidas técnicas de protección de los datos de los ficheros, que hacían más difícil ese acceso indiscriminado, que no se adoptaron.

En definitiva se recomienda que la notificación del acto administrativo en que consiste la estimación o la denegación de la solicitud de la ayuda educativa se realice de manera individualizada respecto de los datos de cada uno de los interesados exclusivamente. Y que exista una diferenciación clara entre el tratamiento de la notificación de la resolución administrativa como parte del procedimiento administrativo de concesión de las ayudas y la publicidad que de la información relativa a esas concesiones de becas y ayudas hay que llevar a cabo, tal y como señalan la propia LGS y la ley de Transparencia.

IV

Pasamos ahora a estudiar la “publicidad” de la “información” que ha de realizar el órgano otorgante de la ayuda al estudio conforme a la normativa de transparencia.



La Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (ley de transparencia) diferencia al respecto entre dos maneras que los entes a quienes se aplica dicha ley tienen de cumplir con la obligación de transparencia: a) mediante la denominada “publicidad activa” (capítulo II del Título I de la ley), y b) posibilitando el ejercicio del “derecho de acceso” por los particulares a la información pública (capítulo III del Título I de la ley). En ambos casos se aplican límites a dicha obligación de transparencia (véase para el ejercicio del derecho de acceso los arts. 14 y 15 de la ley, y para la publicidad activa la referencia que se hace a dichos arts. 14 y 15 en el art. 5.3). El art. 15 remite expresamente a la legislación de protección de datos.

Ahora bien, existe una diferencia esencial, a los efectos que nos competen, entre el régimen aplicable a una y otra forma de transparencia. Y consiste en que respecto del ejercicio del *derecho de acceso*, el art. 15.1, segundo párrafo, al referirse a los datos de salud (que son los establecidos en el art. 7.3 LOPD) establece que el derecho de acceso a la información que contenga dicho tipo de datos 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. Sin embargo, y a diferencia del anterior art. 15, el artículo 5.3 de la ley de transparencia no permite que la documentación que ha de hacerse pública en virtud del principio de publicidad activa contenga *datos especialmente protegidos* (lo que incluye datos de salud), y ello hay que entenderlo aunque se contase, hipotéticamente, con el consentimiento, aún expreso, del afectado.

Lo anterior trae causa de lo dispuesto en el art. 8 de 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, que dice:

Artículo 8

Tratamiento de categorías especiales de datos

1. Los Estados miembros prohibirán el tratamiento de datos personales que revelen el origen racial o étnico, las opiniones políticas, las convicciones religiosas o filosóficas, la pertenencia a sindicatos, así como el tratamiento de los datos relativos a la salud o a la sexualidad.

2. Lo dispuesto en el apartado 1 no se aplicará cuando:

a) el interesado haya dado su consentimiento explícito a dicho tratamiento, salvo en los casos en los que la legislación del Estado miembro disponga que la prohibición establecida en el apartado 1 no pueda levantarse con el consentimiento del interesado, o (...)

Lo anterior se reitera en el art. 9.1 y 9.2 a) del Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo de 27 de abril de 2016,



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 y por el que se deroga la Directiva 95/46/CE (Reglamento general de protección de datos, RGPD).

El art. 5.3 de la ley de Transparencia dice así: *3. 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. A este respecto, **cuando la información contuviera datos especialmente protegidos, la publicidad sólo se llevará a cabo previa disociación de los mismos.***

El art. 3 letra f) LOPD define procedimiento de disociación como todo tratamiento de datos personales de modo que la información que se obtenga no pueda asociarse a persona identificada o identificable. Y el art. 5.1 letra e) RLOPD define dato disociado como aquél que *no permite la identificación de un afectado o interesado.*

Por tanto, dado que los datos de los interesados en las Ayudas al estudio analizadas son datos de salud, la publicidad activa que habrá de hacer el órgano concedente de dicha información sólo podrá llevarla a cabo de modo que de ninguna manera se pueda identificar a ninguno de los interesados.

Por otro lado, y tal y como resulta de la Resolución de convocatoria de las ayudas, (art. 2), de las bases generales de las mismas (apartado segundo de la OM de 1985 que las contiene), o del propio Real Decreto 1721/2007, de 21 de diciembre (art. 4) son beneficiarios de dichas ayudas *los estudiantes que presentan necesidades educativas especiales.*

En este tipo de ayudas al estudio por necesidades especiales no se podrá por tanto publicar, mediante la publicidad activa de conformidad con la ley de transparencia, **ningún dato que permita identificar al interesado.** Ello incluye su nombre y/o apellidos, o el DNI (o pasaporte o NIE etc.) de los estudiantes afectados por dichas necesidades especiales a quienes se otorga la ayuda (ni tampoco a quienes se deniegue, por las mismas razones).

La regulación que se contiene en la Disposición Adicional novena del Anteproyecto de Ley de (nueva) la LOPD no altera la conclusión anterior, habida cuenta de que en ningún caso dicha regulación contempla la publicidad de datos de salud, y que por supuesto dicha normativa, que se promulgará al objeto de adaptar al ordenamiento jurídico español el ya citado RGPD, no puede ser contraria a este.

En consecuencia, cualquier publicación que haya de realizarse en el ejercicio de la publicidad activa regulada por la ley de transparencia respecto de las subvenciones (ayudas) concedidas a los estudiantes afectados por la



concesión (o denegación) de ayudas al estudio para personas con necesidades educativas específicas habrá de tener en cuenta dichas circunstancias.

La propia normativa de subvenciones está sujeta a estos límites, tal y como resulta de los arts. 18.3 y 20.8 b) de la LGS. Este último dice:

8. En aplicación de los principios recogidos en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, la BDNS operará como sistema nacional de publicidad de las subvenciones. A tales efectos, y para garantizar el derecho de los ciudadanos a conocer todas las subvenciones convocadas en cada momento y para contribuir a los principios de publicidad y transparencia, la Intervención General de la Administración del Estado publicará en su página web los siguientes contenidos:

*b) las subvenciones concedidas; para su publicación, las administraciones concedentes deberán remitir a la Base de Datos Nacional de Subvenciones las subvenciones concedidas con indicación según cada caso, de la convocatoria, el programa y crédito presupuestario al que se imputen, beneficiario, cantidad concedida y objetivo o finalidad de la subvención con expresión de los distintos programas o proyectos subvencionados. Igualmente deberá informarse, cuando corresponda, sobre el compromiso asumido por los miembros contemplados en el apartado 2 y en el segundo párrafo del apartado 3 del artículo 11 y, en caso de subvenciones plurianuales, sobre la distribución por anualidades. **No serán publicadas las subvenciones concedidas cuando la publicación de los datos del beneficiario en razón del objeto de la subvención pueda ser contraria al respeto y salvaguarda del honor, a la intimidad personal o familiar de las personas físicas en virtud de lo establecido en la Ley Orgánica 1/1982, de 5 de mayo, de protección civil del derecho al honor, a la intimidad personal y familiar y a la propia imagen, y haya sido previsto en su normativa reguladora. El tratamiento de los datos de carácter personal sólo podrá efectuarse si es necesario para la satisfacción del interés legítimo perseguido por el responsable del tratamiento o por el tercero o terceros a los que se comuniquen los datos, siempre que no prevalezca el interés o los derechos y libertades fundamentales del interesado que requieran protección con arreglo al artículo 1.1 de la Directiva 95/46/CE.***

Por ello, cualquier precepto en la normativa de subvenciones (por ejemplo, art. 30 del Real Decreto 887/2006, de 21 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones, que requiere la identificación del beneficiario) habrá de ser interpretado de conformidad con lo anterior.



Cuestión esta pacífica, por ejemplo, en la Intervención General de la Administración del Estado (IGAE), órgano encargado de la gestión de la base de datos nacional de subvenciones (BDNS) y del sistema nacional de publicidad de subvenciones (SNPS) la cual, en su documento denominado “Guía básica para entender la Base de Datos Nacional de Subvenciones y el Sistema Nacional de Publicidad de Subvenciones”, Documento de divulgación 2, de fecha 15/12/2015, establece en su página 9 que:

Los datos más relevantes de la concesión se publicarán a través del SNPS, permaneciendo los demás como datos reservados. A este respecto hay que decir que de los beneficiarios, por imperativo legal, se publica su identificación, pero ningún otro dato. Es más, en algunas convocatorias de especial temática, cuando la publicación de tales datos pudiera afectar al derecho al honor, a la intimidad personal y la propia imagen, el propio órgano convocante puede limitar la publicidad de las concesiones, bloqueando las otorgadas a personas físicas (el derecho al honor y la intimidad sólo se aplica a personas físicas, no a personas jurídicas).

V

Se considera necesario hacer mención a lo establecido en el apartado 4 del art. 9 de la Resolución de 3 de agosto de 2017, de la Secretaría de Estado de educación, formación profesional y universidades, por la que se convocan ayudas para alumnos con necesidad específica de apoyo educativo para el curso académico 2017-2018.

Dicho apartado establece que: *4. Asimismo, el solicitante mayor de edad, el padre o la madre o el tutor o representante legal, en caso de minoría de edad del solicitante, autorizará con su firma en el apartado correspondiente del formulario, a las Administraciones educativas, a hacer públicas las relaciones de los becarios con indicación de sus datos identificativos y de las ayudas o subsidios concedidos con su importe correspondiente de acuerdo con lo previsto en la normativa en materia de subvenciones y en la normativa de protección de datos de carácter personal.*

No puede considerarse que el consentimiento sea base jurídica apropiada para el tratamiento de los datos en el presente caso, ni tampoco, como ya hemos manifestado, para cubrir la posibilidad de hacer públicos los datos personales de los solicitantes.

Ello en primer lugar porque como ya hemos visto el artículo 5.3 de la ley de transparencia no permite que los datos de salud puedan ser publicados



mediante la denominada publicidad activa ni siquiera con el consentimiento del interesado.

En segundo lugar porque dicho consentimiento no podría considerarse en ningún caso como “libremente” otorgado, requisito que se requiere expresamente la normativa de protección de datos (art. 3 h) LOPD), puesto que el imperativo utilizado ni siquiera le permitiría excluir dicho consentimiento del tratamiento de datos necesario para la gestión del procedimiento para el otorgamiento de la ayuda al estudio solicitada. Véase al respecto, por su carácter clarificador, el considerando 42 del RGPD, que establece: *El consentimiento no debe considerarse libremente prestado cuando el interesado no goza de verdadera o libre elección o no puede denegar o retirar su consentimiento sin sufrir perjuicio alguno.* A lo que se añade el Considerando 43 del mismo, en su primer párrafo: *Para garantizar que el consentimiento se haya dado libremente, este no debe constituir un fundamento jurídico válido para el tratamiento de datos de carácter personal en un caso concreto en el que exista un desequilibrio claro entre el interesado y el responsable del tratamiento, en particular cuando dicho responsable sea una autoridad pública y sea por lo tanto improbable que el consentimiento se haya dado libremente en todas las circunstancias de dicha situación particular.*

Y por último porque el consentimiento es revocable (art. 6.3 LOPD) en cualquier momento (art. 7.3 RGPD), por lo que tampoco cumpliría la función de garantizar que se fuesen a poder publicar los datos personales de los afectados en el momento final del procedimiento o mediante dicha publicidad activa.

VI

La consulta inquiriere también sobre la manera apropiada de publicar las relaciones de beneficiarios de beca de carácter general, tanto para estudios universitarios como para estudios no universitarios.

El ya citado Real Decreto 726/2017, de 21 de julio, por el que se establecen los umbrales de renta y patrimonio familiar y las cuantías de las becas y ayudas al estudio para el curso 2017-2018, y se modifica el Real Decreto 1721/2007, de 21 de diciembre, por el que se establece el régimen de las becas y ayudas al estudio personalizadas, establece (art. 2) que para el curso 2017-2018 se publicarán las siguientes convocatorias de becas y ayudas al estudio, sin número determinado de personas beneficiarias: (i) becas y ayudas al estudio de carácter general, y (ii) ayudas al estudio para estudiantes con necesidad específica de apoyo educativo.



Las becas y ayudas al estudio de carácter general se han convocado para el curso 2017-2018 mediante la Resolución de 3 de agosto de 2017, de la Secretaría de Estado de educación, formación profesional y universidades, y el extracto de las bases se publicó en el BOE de 10 agosto de 2017.

Existen diferencias acusadas entre esta denominada beca de carácter general y la ayudas al estudio para becas destinadas a alumnado con necesidad específica de apoyo educativo desde la perspectiva de la protección de datos y la normativa de transparencia. En primer lugar existe una limitación presupuestaria expresa en la resolución que la convoca (art. 2); pero además, en la fórmula prevista en el art. 9 para determinar la cuantía variable a percibir por cada solicitante se tienen en cuenta factores relacionados con terceros solicitantes, por lo que la cuantía a percibir por cada solicitante está en función de circunstancias de otros terceros solicitantes. Por ello, pueden asimilarse estas becas de carácter general, en cuanto al procedimiento, a la concurrencia competitiva de manera que sería aceptable la publicación de la resolución otorgando las mismas como forma de terminación del procedimiento administrativo (art. 45.1 b) ley 39/2015); y así se prevé en el art. 50 de la Resolución de convocatoria.

En cuanto al contenido de la publicación, como hemos mencionado, tanto la publicación (de la ley 39/2015) como la publicidad activa (de la ley 19/2013) está sujeta a la normativa de protección de datos. Asimismo, como también hemos expuesto, existe un interés legítimo de los solicitantes en conocer las circunstancias de los terceros solicitantes, puesto que la cuantía de la beca está en función de los demás solicitantes. A tal fin es necesario hacer una ponderación de las circunstancias, y cabe concluir que, en el caso de la beca general (con la excepción que se comentará en el apartado siguiente), el interés público en el conocimiento del uso de los fondos públicos (destino de las subvenciones) conlleva que pueda considerarse acertado el criterio previsto en la disposición adicional novena del proyecto de ley orgánica de protección de datos, publicado en el BOCG de 24 de noviembre de 2017, que dice así:

Disposición adicional novena. Identificación de los interesados en las notificaciones por medio de anuncios y publicaciones de actos administrativos.

Cuando la publicación de un acto administrativo contuviese datos de carácter personal del afectado, se identificará al mismo mediante su nombre y apellidos, añadiendo las cuatro últimas cifras numéricas del documento nacional de identidad, número de identidad de extranjero, pasaporte o documento equivalente.

Cuando se trate de la notificación por medio de anuncios, particularmente en los supuestos a los que se refiere el artículo 44 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común



de las Administraciones Públicas, se identificará al afectado exclusivamente mediante el número completo de su documento nacional de identidad, número de identidad de extranjero, pasaporte o documento equivalente.

Cuando el afectado careciera de cualquiera de los documentos mencionados en los dos párrafos anteriores, se identificará al afectado únicamente mediante su nombre y apellidos. En ningún caso debe publicarse el nombre y apellidos de manera conjunta con el número completo del documento nacional de identidad, número de identidad de extranjero, pasaporte o documento equivalente.

Este criterio, incluso aun cuando la ley está en fase de tramitación parlamentaria, se considera correcto por cuanto permite identificar a los participantes sin que exista una revelación del DNI completo, que se considera innecesario para la finalidad querida por la norma, y por lo tanto sería un uso excesivo de los datos personales (art. 4 LOPD).

VII

Mencionábamos anteriormente que existía una excepción en materia de becas generales al contenido expuesto de la publicidad de la concesión. Y ésta es la referida en el art. 12 de la Resolución de 3 de agosto por la que se convocan las becas. Este artículo hace referencia a las *Becas especiales para estudiantes universitarios afectados de una discapacidad*. Los apartados 1 y 2 del art. 12 contemplan una serie de especialidades para los estudiantes de enseñanzas universitarias afectados de una discapacidad legalmente calificada de grado igual o superior al 65 por ciento, los cuales podrán reducir la carga lectiva a matricular en los términos previstos en los artículos 21.5 y 26.5 de esta Resolución, o bien, cuando no se haga uso de la matrícula reducida y el estudiante formalice la matrícula en la totalidad de los créditos señalados en los artículos 21.1 y 26.1 de dicha Resolución, las cuantías fijas de las becas que les correspondan se incrementarán en un 50%, con excepción de la beca de matrícula que se concederá por el importe fijado en el curso 2017- 2018 para los créditos de los que se haya matriculado por primera vez.

En estos casos nos encontramos ante datos de salud, por lo que la parte del importe de las becas obtenidas por estas personas que se base en las circunstancias de su discapacidad habrán de seguir las cautelas mencionadas respecto de las ayudas para alumnos con necesidades específicas, esto es, sólo se podrán proporcionar disociadas, es decir, de manera que no se pueda identificar al interesado. Ello no será así respecto del importe de las becas de estas personas que sea posible separar de su condición de discapacidad; sobre estas rige el principio general de publicidad activa ya mencionado.