**N/REF: 210383/2018**

La consulta plantea si, conforme a lo dispuesto en la normativa de protección de datos, y, especialmente, en aplicación de lo previsto en el artículo 21.1.3) 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 por el que se deroga la Directiva 95/46/CE (Reglamento General de Protección de Datos -RGPD-), la Institución consultante puede excluir de la información facilitada en relación con el ejercicio del derecho de acceso, a aquélla de carácter reservado a la que se refiere el artículo 82 de la Ley 10/2014, de 26 de junio, de ordenación, supervisión y solvencia de las entidades de crédito (LOSSEC).

De otra parte, la consulta se refiere al análisis de conformidad con la normativa de protección de datos, de una eventual denegación de las solicitudes de supresión de datos personales de las personas afectadas por los tratamientos realizados por la Institución consultante, cuando dichos datos personales tratados resulten necesarios para el cumplimiento de una obligación legal, de una misión realizada en interés público o hayan de mantenerse para el ejercicio de poderes conferidos al propio Banco de España, en aplicación de lo previsto en el artículo 17.3.b) del citado Reglamento -RGPD- de 27 de abril de 2016.

De acuerdo con la consulta, en virtud de lo dispuesto en la normativa aplicable, y, especialmente de acuerdo con lo previsto en la Ley 10/2014, de 26 de junio, de ordenación, supervisión y solvencia de las entidades de crédito (LOSSEC), para el ejercicio de sus competencias en materia de supervisión, el Banco de España recaba datos de carácter personal con finalidad supervisora, que son obtenidos de las entidades supervisadas. En consecuencia, ante el eventual ejercicio de sus derechos de acceso y supresión por parte de las personas afectadas, por la Institución consultante se plantean las cuestiones a las que se ha hecho mención.

**I**

El 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**-), y la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales -**LOPDGDD**- conforman el marco jurídico de referencia en España que afecta a la protección de datos de carácter personal. En estas normas se regulan los principios y fundamentos a los que deben ajustarse la recogida y tratamiento de los datos personales por cualquier persona pública o privada que lleve a cabo tratamiento de datos de carácter personal en el ejercicio de su actividad.

Como cuestión previa, debe señalarse que, de acuerdo con el objeto del **RGPD** y de la **LOPDGDD**, los derechos y garantías derivados de su aplicación se refieren a la protección de las *"personas físicas"* en lo que respecta al tratamiento de los datos personales y las normas relativas a la libre circulación de tales datos, no resultando aplicables sus previsiones a las personas jurídicas.

Así, de acuerdo con el artículo 1 -Objeto- del **RGPD**, *"El presente Reglamento establece las normas relativas a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de los datos personales y las normas relativas a la libre circulación de tales datos."* Por su parte, en el segundo párrafo de la letra a) del artículo 1 -Objeto de la ley- de la **LOPDGDD**, se dispone que *"El derecho fundamental de las personas físicas a la protección de datos personales, amparado por el artículo 18.4 de la Constitución, se ejercerá con arreglo a lo establecido en el Reglamento (UE) 2016/679 y en esta ley orgánica."*

Realizada la **anterior acotación**, tal y como apunta la Institución consultante, con motivo de su actividad supervisora, el Banco de España recopila y trata datos de carácter personal de diversa índole. A este respecto, debe tenerse en cuenta que el artículo 4.1 del Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de abril de 2016, define los datos personales como ": *toda información sobre una persona física identificada o identificable («el interesado»); se considerará persona física identificable toda persona cuya identidad pueda determinarse, directa o indirectamente, en particular mediante un identificador, como por ejemplo un nombre, un número de identificación, datos de localización, un identificador en línea o uno o varios elementos propios de la identidad física, fisiológica, genética, psíquica, económica, cultural o social de dicha persona".*

A su vez, a través de la actividad de supervisión desplegada por la consultante, se producen "tratamientos de datos" de carácter personal, que, de acuerdo con el punto 2 del citado artículo 4 del Reglamento (UE) 2016/679, de 27 de abril de 2016, conllevan la realización de *"cualquier operación o conjunto de operaciones realizadas sobre datos personales o conjuntos de datos personales, ya sea por procedimientos automatizados o no, como la recogida, registro, organización, estructuración, conservación, adaptación o modificación, extracción, consulta, utilización, comunicación por transmisión, difusión o cualquier otra forma de habilitación de acceso, cotejo o interconexión, limitación, supresión o destrucción".*

Pues bien, en atención a lo dispuesto por el artículo 50 -Función supervisora del Banco de España-, de la Ley 10/2014, de 26 de junio, de ordenación, supervisión y solvencia de entidades de crédito, resulta claro que -en su actividad supervisora- por la Institución consultante se llevan a cabo tratamientos de datos de carácter personal que se enmarcan en lo previsto en el RGPD. De acuerdo con dicho precepto:

> "1. El Banco de España es la autoridad responsable de la supervisión de las entidades de crédito y de las demás entidades previstas en el artículo 56, para garantizar el cumplimiento de la normativa de ordenación y disciplina. Para el ejercicio de esta función podrá desarrollar las actuaciones y ejercer las facultades previstas en esta Ley y cualesquiera otras que le atribuya el ordenamiento jurídico.
>
> Lo dispuesto en el párrafo anterior se entenderá sin perjuicio de las competencias que el ordenamiento jurídico atribuya a otras instituciones u órganos administrativos.
>
> 2. En el ejercicio de su función supervisora y, en particular, para la elección de los distintos instrumentos de supervisión y sanción, el Banco de España podrá:
>
> a) Recabar de las entidades y personas sujetas a su función supervisora, y a terceros a los que dichas entidades hayan subcontratado actividades o funciones operativas, la información necesaria para comprobar el cumplimiento de la normativa de ordenación y disciplina.

Con el fin de que el Banco de España pueda obtener dichas informaciones, o confirmar su veracidad, las entidades y personas mencionadas quedan obligadas a poner a disposición del Banco de España cuantos libros, registros y documentos considere precisos, incluidos los programas informáticos, ficheros y bases de datos, sea cual sea su soporte físico o virtual.

A tales efectos, el acceso a las informaciones y datos requeridos por el Banco de España se encuentra amparado por el artículo *11.2.a) de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de protección de datos de carácter personal.*

b) Requerir y comunicar a las entidades sujetas a su función supervisora, por medios electrónicos, las informaciones y medidas recogidas en la normativa de ordenación y disciplina. Las entidades referidas tendrán obligación de habilitar, en el plazo que se fije para ello, los medios técnicos requeridos por el Banco de España para la eficacia de sus sistemas de comunicación electrónica, en los términos que éste adopte al efecto.

c) Llevar a cabo todas las investigaciones necesarias en relación con cualquier entidad o persona de las contempladas en la letra a), cuando sea necesario para desempeñar su función supervisora. A estos efectos, podrá:

1.º Exigir la presentación de documentos.

2.º Examinar los libros y registros y obtener copias o extractos de los mismos.

3.º Solicitar y obtener explicaciones escritas o verbales de cualquier otra persona diferente de las previstas en la letra a) a fin de recabar información relacionada con el objeto de una investigación.

d) Realizar cuantas inspecciones sean necesarias en los establecimientos profesionales de las personas jurídicas contempladas en la letra a), y en cualquier otra entidad incluida en la supervisión consolidada.

3. Asimismo, en el ejercicio de su función supervisora, el Banco de España deberá:

a) Valorar, en la elección de las medidas que se vayan a adoptar, criterios como la gravedad de los hechos detectados, la eficacia de la propia función supervisora en términos de la subsanación de los incumplimientos detectados o el comportamiento previo de la entidad.

b) Tomar en consideración la posible incidencia de sus decisiones en la estabilidad del sistema financiero de los demás Estados miembros de la

Unión Europea afectados, particularmente en situaciones de urgencia, basándose en la información disponible en el momento de que se trate.

c) Tener en cuenta la convergencia de instrumentos y prácticas de supervisión en el ámbito de la Unión Europea.

4. En los términos previstos por el artículo 4 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, los órganos y organismos de cualquier Administración Pública, sin perjuicio del deber de secreto que les ampare conforme a la legislación vigente quedan sujetos al deber de colaborar con el Banco de España y están obligados a proporcionar, a requerimiento de éste, los datos e informaciones de que dispongan y puedan resultar necesarios para el ejercicio por parte de éste de la función supervisora."

De otra parte, debe recordarse que, de acuerdo con su normativa reguladora -artículos 59 a 69 de la Ley 44/2002, de 22 de noviembre, de Medidas de Reforma del Sistema Financiero-, la Central de Información de Riesgos del Banco de España es "un servicio público", que tiene por finalidad recabar de las entidades crediticias declarantes, los datos e informaciones sobre riesgos de crédito, necesarios para garantizar la solvencia del sistema financiero y el adecuado ejercicio de las competencias de supervisión e inspección del Banco de España. Se trata así de favorecer la existencia de un sistema crediticio sano y solvente, en beneficio del interés público, sin olvidar las exigencias derivadas de la protección de datos.

La propia Ley 44/2002, de 22 de noviembre, constituye en sí misma la base jurídica del tratamiento de los datos de carácter personal de los afectados a consecuencia de esta específica actividad de supervisión.

En la mencionada norma se contiene una importante especialidad, al establecerse de forma taxativa, de una parte, que no habrá lugar al derecho de oposición a dicho tratamiento, realizado de conformidad con lo previsto en su articulado y, de otra parte, que la declaración de los datos sobre riesgos referidos a personas físicas que las entidades declarantes realicen a la Central de Información de Riesgos, no precisa de su consentimiento (art. 59-TERCERO y 60-QUINTO).

En el artículo 6.1. e) del Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de abril de 2016, se dispone que:

*“1. El tratamiento solo será lícito si se cumple al menos una de las siguientes condiciones:*

*a) el interesado dio su consentimiento para el tratamiento de sus datos personales para uno o varios fines específicos;*

*b) el tratamiento es necesario para la ejecución de un contrato en el que el interesado es parte o para la aplicación a petición de este de medidas precontractuales;*

*c) el tratamiento es necesario para el cumplimiento de una obligación legal aplicable al responsable del tratamiento;*

*d) el tratamiento es necesario para proteger intereses vitales del interesado o de otra persona física;*

*e) el tratamiento es necesario para el cumplimiento de una misión realizada en interés público o en el ejercicio de poderes públicos conferidos al responsable del tratamiento;*

*f) el tratamiento es necesario para la satisfacción de intereses legítimos perseguidos por el responsable del tratamiento o por un tercero, siempre que sobre dichos intereses no prevalezcan los intereses o los derechos y libertades fundamentales del interesado que requieran la protección de datos personales, en particular cuando el interesado sea un niño.*

*Lo dispuesto en la letra f) del párrafo primero no será de aplicación al tratamiento realizado por las autoridades públicas en el ejercicio de sus funciones.”*

Pues bien, de acuerdo con el análisis que antecede, se obtiene que la base jurídica del tratamiento de los datos con información de carácter personal objeto de esta consulta, se vincula claramente a la habilitación conferida por la letra e) del transcrito artículo 6.1 del Reglamento (UE) 2016/679, de 27 de abril de 2016, al resultar dicho tratamiento necesario para el cumplimiento de una misión realizada en interés público o en el ejercicio de poderes públicos conferidos al responsable del tratamiento.

En otros términos, dicho tratamiento de datos de carácter personal se produce “por ministerio de la ley” y en interés público, incardinándose de forma incontrovertida en el marco de los poderes y competencias conferidas a la Institución consultante por la normativa reguladora de la ordenación, supervisión y solvencia de las entidades de créditos, y por la de regulación del sistema financiero.

**II**

En segundo lugar, debe examinarse si los datos personales de carácter reservado -a los que se hace expresa mención en la consulta-, pueden excluirse por la Institución consultante del ejercicio del derecho de acceso de los afectados por el tratamiento de estos.

El marco normativo relativo al ejercicio de los derechos de los afectados en materia de protección de datos se ha visto sustancialmente alterado como consecuencia de la plena aplicación del Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de abril de 2016.

El artículo 15.1 del RGPD configura el derecho de acceso, como el "*derecho a obtener del responsable del tratamiento confirmación de si se están tratando o no datos personales que le conciernen y, en tal caso, derecho de acceso a los datos personales*" y a la información que se contiene en dicho precepto. El apartado 3 señala que "el responsable del tratamiento facilitará una copia de los datos personales objeto de tratamiento, añadiendo que "*el responsable podrá percibir por cualquier otra copia solicitada por el interesado un canon razonable basado en los costes administrativos. Cuando el interesado presente la solicitud por medios electrónicos, y a menos que este solicite que se facilite de otro modo, la información se facilitará en un formato electrónico de uso común*"

Con carácter preliminar, el Considerando (63) del propio Reglamento, indica que "*los interesados deben tener derecho a acceder a los datos personales recogidos que le conciernan y a ejercer dicho derecho con facilidad y a intervalos razonables, con el fin de conocer y verificar la licitud del tratamiento*".

A su vez, el Considerando (59) del RGPD, anticipa las líneas generales de la protección dispensada a los derechos de los ciudadanos en el articulado del propio Reglamento, al señalar que *"Deben arbitrarse fórmulas para facilitar al interesado el ejercicio de sus derechos en virtud del presente Reglamento, incluidos los mecanismos para solicitar y, en su caso, obtener de forma gratuita, en particular, el acceso a los datos personales y su rectificación o supresión, así como el ejercicio del derecho de oposición. El responsable del tratamiento también debe proporcionar medios para que las solicitudes se presenten por medios electrónicos, en particular cuando los datos personales se tratan por medios electrónicos. El responsable del tratamiento debe estar obligado a responder a las solicitudes del interesado sin dilación indebida y a más tardar en el plazo de un mes, y a explicar sus motivos en caso de que no fuera a atenderlas."*

En resumen, a través del ejercicio del derecho de acceso, el ciudadano afectado puede obtener confirmación sobre la existencia y alcance del tratamiento de sus datos personales; puede obtener información sobre qué datos personales son tratados y qué información personal se encuentra vinculada a los mismos; puede conocer los fines, categorías de datos tratados, categorías de sus destinatarios, plazo de conservación o criterios de fijación de dichos plazos.

Por medio de su ejercicio, el afectado puede obtener información sobre el ejercicio de los derechos de rectificación y supresión, y sobre la posibilidad de presentar una reclamación ante la autoridad de control; puede conocer cuál es el origen de los datos personales tratados, la posible existencia de decisiones automatizadas o de perfilado, y la existencia de garantías adecuadas implantadas en caso de transferencias de datos.

En consecuencia, una vez ejercitado el derecho de acceso, el responsable debe responder, y, en caso de estimar dicho acceso, elegir la forma por la cual ofrecerá la información, garantizando la obtención por el afectado de una copia de sus datos y de la información asociada a los mismos.

El Reglamento General de Protección de Datos se inclina a favor de la gratuidad del primer acceso mediante copia de la información, posibilitando la exigencia de un canon orientado a sufragar los costes de las ulteriores solicitudes.

Por su parte, el artículo 13 de la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales, complementa dicha regulación, disponiendo que:

> “Artículo 13. Derecho de acceso.
>
> 1. El derecho de acceso del afectado se ejercitará de acuerdo con lo establecido en el artículo 15 del Reglamento (UE) 2016/679.
>
> Cuando el responsable trate una gran cantidad de datos relativos al afectado y este ejercite su derecho de acceso sin especificar si se refiere a todos o a una parte de los datos, el responsable podrá solicitarle, antes de facilitar la información, que el afectado especifique los datos o actividades de tratamiento a los que se refiere la solicitud.
>
> 2. El derecho de acceso se entenderá otorgado si el responsable del tratamiento facilitara al afectado un sistema de acceso remoto, directo y seguro a los datos personales que garantice, de modo permanente, el acceso a su totalidad. A tales efectos, la comunicación por el responsable al afectado del modo en que este podrá acceder a dicho sistema bastará para tener por atendida la solicitud de ejercicio del derecho.

No obstante, el interesado podrá solicitar del responsable la información referida a los extremos previstos en el artículo 15.1 del Reglamento (UE) 2016/679 que no se incluyese en el sistema de acceso remoto.

3. A los efectos establecidos en el artículo 12.5 del Reglamento (UE) 2016/679 se podrá considerar repetitivo el ejercicio del derecho de acceso en más de una ocasión durante el plazo de seis meses, a menos que exista causa legítima para ello.

4. Cuando el afectado elija un medio distinto al que se le ofrece que suponga un coste desproporcionado, la solicitud será considerada excesiva, por lo que dicho afectado asumirá el exceso de costes que su elección comporte. En este caso, solo será exigible al responsable del tratamiento la satisfacción del derecho de acceso sin dilaciones indebidas."

Expuesto de este modo el régimen general del "derecho de acceso" contenido en la normativa de protección de datos, procede ahora analizar si la denegación de este -total o parcialmente- en relación con determinada pretensión ejercida por el afectado ante la Institución consultante, encuentra amparo suficiente en el supuesto al que se refiere la consulta. Todo ello sin perjuicio de la ulterior competencia de esta Agencia en orden a la determinación de la conformidad de dicha eventual denegación, a través de la correspondiente reclamación que pudiere plantear el afectado ante la misma.

Tal y como se ha adelantado, el artículo 12.5 del Reglamento General de Protección de Datos, establece que "*cualquier actuación realizada en virtud de los artículos 15 a 22 y 34 serán a título gratuito*". Esta regla únicamente podrá exceptuarse en los supuestos mencionados en el propio artículo 12.5, cuando dispone que "*cuando las solicitudes sean manifiestamente infundadas o excesivas, especialmente debido a su carácter repetitivo, el responsable del tratamiento podrá: a) cobrar un canon razonable en función de los costes administrativos afrontados para facilitar la información o la comunicación o realizar la actuación solicitada, o b) negarse a actuar respecto de la solicitud. El responsable del tratamiento soportará la carga de demostrar el carácter manifiestamente infundado o excesivo de la solicitud*".

**En conclusión**, debe entenderse que el carácter reservado de la información de carácter personal tratada por la Institución consultante se refiere al posible acceso, cesión y/o comunicación a terceras personas, quedando sometido plenamente el acceso del afectado a sus propios datos, a las disposiciones del Reglamento General de Protección de Datos y de la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales.

**III**

En el artículo 82 -Obligación de secreto- de la Ley 10/2014, de 26 de junio, de ordenación, supervisión y solvencia de entidades de crédito, se establecen importantes restricciones en cuanto a la comunicación, acceso y/o cesión de información con datos de carácter personal vinculada a determinadas funciones y competencias atribuidas al Banco de España.

Especialmente, en el apartado 1 del referido artículo 82, se dispone que:

> "1. Los datos, documentos e informaciones que obren en poder del Banco de España en virtud del ejercicio de la función supervisora o cuantas otras funciones le encomiendan las leyes se utilizarán por este exclusivamente en el ejercicio de dichas funciones, tendrán carácter reservado y no podrán ser divulgados a ninguna persona o autoridad. La reserva se entenderá levantada desde el momento en que los interesados hagan públicos los hechos a que aquéllas se refieran. Tendrán asimismo carácter reservado los datos, documentos o informaciones relativos a los procedimientos y metodologías empleados por el Banco de España en el ejercicio de las funciones mencionadas, salvo que la reserva sea levantada expresamente por el órgano competente del Banco de España."

Según se observa, de acuerdo con la redacción del precepto transcrito, pudiere alcanzarse la conclusión errónea de que el "carácter reservado" de la información a la que el mismo se refiere, resulta aplicable al propio titular de los datos objeto de tratamiento, que ejercita sus derechos conforme a la normativa anteriormente transcrita.

Sin embargo, un análisis sistemático de su contenido, y especialmente la específica mención a la posible divulgación de datos personales cuando estos se hayan hecho públicos por los propios afectados -a los que estos se refieran-, obliga a concluir que la prevención de que se trata resulta aplicable únicamente en relación con el posible acceso a información personal de terceras personas, y no a los datos personales del propio afectado, que eventualmente ejercita el derecho de acceso a sus propios datos.

En apoyo de esta tesis, puede traerse a colación lo dispuesto -de manera específica por el artículo 59 QUINTO de la Ley 44/2002, de 22 de noviembre, de Medidas de Reforma del Sistema Financiero-, en relación con la información que debe ofrecerse a las personas físicas cuyos datos personales se incorporen en la Central de Información de Riesgos del Banco de España.

> "Artículo 59 -Naturaleza y objetivos de la Central de Información de Riesgos- (…)

Quinto. La declaración de los datos sobre riesgos referidos a personas físicas que las entidades declarantes realicen a la CIR conforme a lo previsto en la presente Ley no precisa de su consentimiento. No obstante, las entidades declarantes deberán informar a las personas físicas que sean sus acreditados de la citada declaración obligatoria de datos a la CIR y del alcance de esta, haciendo mención expresa, cuando se trate de riesgos de empresarios individuales actuando en el ejercicio de su actividad empresarial, a que se hará constar tal condición. Todo ello se entenderá sin perjuicio de la información que deban facilitar a aquéllas en función de lo establecido en el apartado 1 del artículo 5 de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal."

**IV**

No obstante lo anterior, tal y como se recoge en el **Punto I** del presente informe, y conforme a lo dispuesto en el artículo 50.2 c), de la Ley 10/2014, de 26 de junio, de ordenación, supervisión y solvencia de entidades de crédito, en el ejercicio de su función supervisora y, en particular, para la elección de los distintos instrumentos de supervisión y sanción, el Banco de España puede llevar a cabo todas las investigaciones necesarias en relación con cualquier entidad o persona de las contempladas en la letra a), del propio artículo 50.2, cuando sea necesario para desempeñar su función supervisora.

Con carácter general, la potestad sancionadora del Banco de España se reconoce y desarrolla en los artículos 7, 21 y 23 de la Ley 13/1994, de 1 de junio, de Autonomía del Banco de España, en el Título VI -artículos 89 a 122-, de la propia Ley 10/2014, de 26 de junio, de ordenación, supervisión y solvencia de entidades de crédito, en el Real Decreto 1392/1993, de 4 de agosto, por el que se regula el procedimiento sancionador de las infracciones administrativas en materia de Control de Cambios, y en el Real Decreto 2119/1993, de 3 de diciembre, que desarrolla el procedimiento sancionador aplicable a los sujetos que actúan en los Mercados Financieros.

Según dispone el artículo 89.4 de la Ley 10/2014, de 26 de junio, el régimen sancionador previsto en su Título VI, se aplica a:

"a) Las sucursales abiertas en España por entidades de crédito extranjeras.
b) Las personas físicas o jurídicas y sus administradores de hecho o de derecho que infrinjan las prohibiciones contempladas en el artículo 3.
c) Las sociedades financieras de cartera, las sociedades financieras mixtas de cartera y a los que ostenten cargos de administración o dirección en las mismas.

d) Todas las demás entidades que se prevean en el ordenamiento jurídico.
e) Aquellos terceros a los que las entidades de crédito o las entidades contempladas en las letras a), c) y d) hayan subcontratado funciones o actividades operativas.
5. El régimen sancionador previsto en este Título se aplicará sin perjuicio de las funciones atribuidas al Banco Central Europeo, de conformidad con lo previsto en el Reglamento (UE) n.º 1024/2013, de 15 de octubre de 2013."

A su vez, corresponde al Banco de España la competencia para la instrucción y resolución de los expedientes a que se refiere este Título, pudiendo imponer las sanciones en él descritas y las medidas administrativas que, en su caso, procedan (*ex artículo 90.1*).

Las normas del procedimiento sancionador específico se contienen en el Capítulo IV del mencionado Título VI de la Ley 10/2014, de 26 de junio, que remite a la normativa de procedimiento administrativo común, sin perjuicio de las especialidades que en dicho Capítulo se contienen.

En el Capítulo V del Título VI -Comunicación de infracciones-, artículos 119 a 122 de la misma norma, se regula la comunicación de infracciones y las garantías de confidencialidad de los comunicantes, con especial atención a la protección de los estos en sus relaciones laborales y contractuales.

La especial protección de los datos personales de los "comunicantes" se concreta en el artículo 121 -Garantías de confidencialidad-, de acuerdo con el cual:

"1. El Banco de España dispondrá de mecanismos que garanticen la confidencialidad de la identidad del comunicante y de la información comunicada. Las comunicaciones recibidas no tendrán valor probatorio y no podrán ser incorporadas directamente a diligencias administrativas o judiciales.

2. Cualquier transmisión de la comunicación, dentro o fuera del Banco de España, se realizará sin revelar, directa o indirectamente, los datos personales del comunicante, ni de las personas incluidas en la comunicación, excepto en los siguientes casos:

a) Cuando los datos personales de la persona presuntamente infractora o de terceros distintos del comunicante resulten necesarios para la realización de actuaciones previas, la iniciación, instrucción y resolución de un procedimiento administrativo sancionador, o bien de un proceso judicial.

b) Cuando los datos personales del comunicante sean expresamente requeridos por un órgano judicial del orden penal en el curso de diligencias de investigación o proceso penal. Estos datos tendrán un

nivel de protección mínimo equivalente al de las personas objeto de investigación o de sanción por parte del órgano competente.

c) Cuando los datos personales incluidos en la comunicación resulten necesarios a autoridades equivalentes a autoridades nacionales competentes en el ámbito de la Unión Europea, previo cumplimiento de los requisitos establecidos en las normas europeas o nacionales que resulten de aplicación, o de terceros Estados, siempre que el nivel de protección de la confidencialidad de los datos personales resulte equivalente al vigente en España.

d) Cuando así lo permita la normativa de protección de datos."

Por su parte, el artículo 13 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, establece que:

"Quienes de conformidad con el artículo 3, tienen capacidad de obrar ante las Administraciones Públicas, son titulares, en sus relaciones con ellas, de los siguientes derechos:

a) (…)
d) Al acceso a la información pública, archivos y registros, de acuerdo con lo previsto en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno y el resto del Ordenamiento Jurídico.
e) (…)
Estos derechos se entienden sin perjuicio de los reconocidos en el artículo 53 referidos a los interesados en el procedimiento administrativo."

En el artículo 53 de la propia Ley 39/2015, de 1 de octubre, bajo el epígrafe "Derechos del interesado en el procedimiento administrativo", se dispone que:

"1. Además del resto de derechos previstos en esta Ley, los interesados en un procedimiento administrativo tienen los siguientes derechos:

a) A conocer, en cualquier momento, el estado de la tramitación de los procedimientos en los que tengan la condición de interesados; el sentido del silencio administrativo que corresponda, en caso de que la Administración no dicte ni notifique resolución expresa en plazo; el órgano competente para su instrucción, en su caso, y resolución; y los actos de trámite dictados. Asimismo, también tendrán derecho a acceder y a obtener copia de los documentos contenidos en los citados procedimientos.

Quienes se relacionen con las Administraciones Públicas a través de medios electrónicos, tendrán derecho a consultar la información a la que se refiere el párrafo anterior, en el Punto de Acceso General electrónico de la Administración que funcionará como un portal de acceso. Se entenderá cumplida la obligación de la Administración de facilitar copias de los documentos contenidos en los procedimientos mediante la puesta a disposición de las mismas en el Punto de Acceso General electrónico de la Administración competente o en las sedes electrónicas que correspondan.
b) (…)

2. Además de los derechos previstos en el apartado anterior, en el caso de procedimientos administrativos de naturaleza sancionadora, los presuntos responsables tendrán los siguientes derechos:

a) A ser notificado de los hechos que se le imputen, de las infracciones que tales hechos puedan constituir y de las sanciones que, en su caso, se les pudieran imponer, así como de la identidad del instructor, de la autoridad competente para imponer la sanción y de la norma que atribuya tal competencia.
b) (…).”

La regulación general de las actuaciones previas de investigación que, en su caso, preceden a la incoación de un expediente sancionador, se contiene en el artículo 55 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre:

“Artículo 55. Información y actuaciones previas.

1. Con anterioridad al inicio del procedimiento, el órgano competente podrá abrir un período de información o actuaciones previas con el fin de conocer las circunstancias del caso concreto y la conveniencia o no de iniciar el procedimiento.

2. En el caso de procedimientos de naturaleza sancionadora las actuaciones previas se orientarán a determinar, con la mayor precisión posible, los hechos susceptibles de motivar la incoación del procedimiento, la identificación de la persona o personas que pudieran resultar responsables y las circunstancias relevantes que concurran en unos y otros.

Las actuaciones previas serán realizadas por los órganos que tengan atribuidas funciones de investigación, averiguación e inspección en la materia y, en defecto de éstos, por la persona u órgano administrativo que se determine por el órgano competente para la iniciación o resolución del procedimiento.”

Dichas actuaciones previas, que pueden realizarse con anterioridad a la iniciación del procedimiento con objeto de determinar con carácter preliminar si concurren circunstancias que justifiquen tal iniciación, poseen carácter reservado. Su práctica obedece a la necesidad de determinar, con la mayor precisión posible, los hechos susceptibles de motivar la incoación del procedimiento, la identificación de la persona o personas que pudieran resultar responsables y las circunstancias relevantes que concurran en unos y otros. El carácter reservado de dichas actuaciones previas se ha puesto de manifiesto reiteradamente por la Jurisprudencia; por todas, la STS de 13 de septiembre de 2002 (Sala Militar).

Finalmente, entre otros supuestos, el artículo 14 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno -Límites al derecho de acceso-, dispone que:

"1. El derecho de acceso podrá ser limitado cuando acceder a la información suponga un perjuicio para:

(…)

e) La prevención, investigación y sanción de los ilícitos penales, administrativos o disciplinarios,

(…)

g) Las funciones administrativas de vigilancia, inspección y control,

h) Los intereses económicos y comerciales, y

i) La política económica y monetaria."

En virtud de lo previsto en los apartados 2 y 3 del propio artículo 14 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre:

"2. La aplicación de los límites será justificada y proporcionada a su objeto y finalidad de protección y atenderá a las circunstancias del caso concreto, especialmente a la concurrencia de un interés público o privado superior que justifique el acceso.

3. Las resoluciones que de conformidad con lo previsto en la sección 2.ª se dicten en aplicación de este artículo serán objeto de publicidad previa disociación de los datos de carácter personal que contuvieran y sin perjuicio de lo dispuesto en el apartado 3 del artículo 20, una vez hayan sido notificadas a los interesados."

En conclusión:

- Para el supuesto de que los datos personales cuyo acceso se pretenda por su titular, se encuentren incorporados a un determinado

procedimiento administrativo sancionador, dichos datos resultarán asimismo accesibles por el propio afectado por el tratamiento en los términos establecidos en la normativa sobre procedimiento común, y, atendiendo a las especialidades contenidas en el Título VI de la Ley 10/2014, de 26 de junio.

- Con carácter previo a la iniciación del procedimiento sancionador, el acceso a los referidos datos de carácter personal podrá denegarse motivadamente por el órgano que tenga atribuidas funciones de investigación, averiguación e inspección en la materia en el marco de las actuaciones previas de investigación en atención a su carácter reservado.

**V**

Según queda expuesto, el 14 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, dispone la posible limitación del derecho de acceso “a la información” cuando del mismo pudieren derivar perjuicios para la prevención, investigación y sanción de los ilícitos penales, administrativos o disciplinarios, para el ejercicio de las funciones administrativas de vigilancia, inspección y control, para los intereses económicos y comerciales, y/o para la política económica y monetaria.

En su escrito, la Institución consultante alude a la posible aplicación de lo dispuesto en el artículo 23.1. e) del Reglamento General de Protección de Datos, en orden a la limitación del derecho de acceso pretendido por los afectados por los tratamientos. De acuerdo con dicho precepto:

“Artículo 23 Limitaciones

1. El Derecho de la Unión o de los Estados miembros que se aplique al responsable o el encargado del tratamiento podrá limitar, a través de medidas legislativas, el alcance de las obligaciones y de los derechos establecidos en los artículos 12 a 22 y el artículo 34, así como en el artículo 5 en la medida en que sus disposiciones se correspondan con los derechos y obligaciones contemplados en los artículos 12 a 22, cuando tal limitación respete en lo esencial los derechos y libertades fundamentales y sea una medida necesaria y proporcionada en una sociedad democrática para salvaguardar:

(…) e) otros objetivos importantes de interés público general de la Unión o de un Estado miembro, en particular un interés económico o financiero importante de la Unión o de un Estado miembro, inclusive en los ámbitos fiscal, presupuestario y monetario, la sanidad pública y la seguridad social;”

En efecto, en el RGPD se establece una serie de limitaciones del ejercicio de los derechos de los afectados, cuyo alcance se concreta -en la práctica-, en una serie de excepciones del ejercicio de derechos a los derechos

del Capítulo III del propio RGPD, y de los principios recogidos en su artículo 5 –dentro del Capítulo 2-, en cuanto se vinculen al ejercicio de dichos derechos.

En su artículo 23, el RGPD ofrece un catálogo de los supuestos que justifican las limitaciones del ejercicio de derechos, que –en esencia- responden a los supuestos que se recogían en la Directiva 95/46/CE europea –*ex artículo 13.1-*.

Como novedades destacables, en el nuevo RGPD se realiza una referencia a los "objetivos importantes de interés público general" y no sólo a los de carácter económico o financiero, así como a la protección de la independencia judicial, y a la ejecución de sentencias (si bien se indica –de demandas civiles-).

Pues bien, en lo relativo a la protección de los datos de carácter personal, es precisamente en dicho precepto -artículo 23- en el que se incardina el "carácter reservado" de los tratamientos de datos a los que se refiere el artículo 82 de la Ley 10/2014, de 26 de junio, de ordenación, supervisión y solvencia de las entidades de crédito, que supondrá la indisponibilidad del acceso a los mismos por terceras personas no legitimadas en virtud de título jurídico válido en derecho, susceptible de incardinarse en lo previsto en el artículo 6 -Licitud del Tratamiento- del Reglamento General de Protección de Datos.

A su vez, lo previsto en el mencionado artículo 23 del RGPD resulta fácilmente conciliable con las previsiones que, a modo de limitación de accesos, se contienen en el 14 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre.

Sin embargo, la existencia de estas limitaciones requiere su formulación por Ley, que respete los derechos y libertades fundamentales. Asimismo, se exige que se trate de una medida necesaria y proporcionada en una sociedad democrática para el logro de los objetivos, fijándose expresamente –en el apartado 2 del propio artículo 23 RGPD-, el contenido mínimo de dicha disposición para asegurar el establecimiento de las garantías adecuadas.

En consecuencia, en ausencia de una norma con rango de ley formal que así lo explicite, su contenido no deviene aplicable al derecho de acceso a los propios datos por parte de su titular en los términos más arriba expuestos.

**VI**

Sentado lo anterior, procede ahora dar respuesta a la cuestión planteada relativa a la conservación de determinados datos de carácter personal por parte

de la Institución consultante, para el cumplimiento de obligaciones legales que requiera el tratamiento impuestas por el Derecho de la Unión o de los Estados miembros, aplicables al responsable del tratamiento, o para el cumplimiento de una misión realizada en interés público o en el ejercicio de poderes públicos.

En concreto, la consultante se plantea la conformidad con la normativa de protección de datos de la denegación de las solicitudes de supresión de datos enmarcadas en el ejercicio de dicho derecho por parte de los afectados por los tratamientos.

En primer lugar, el derecho de supresión tiene por objeto la eliminación –sin dilación indebida- de los datos personales cuando concurra alguno de los supuestos a los que se hará mención. Los ejemplos más típicos se vinculan al tratamiento ilícito de datos, o a la desaparición de la finalidad que motivó el tratamiento para el que fueron recogidos.

El artículo 17 del RGPD regula este derecho; en él se contemplan algunas excepciones que justifican la improcedencia en la atención de este, por ejemplo, cuando deba prevalecer la libertad de expresión y/o de información.

> "1. El interesado tendrá derecho a obtener sin dilación indebida del responsable del tratamiento la supresión de los datos personales que le conciernan, el cual estará obligado a suprimir sin dilación indebida los datos personales cuando concurra alguna de las circunstancias siguientes:
>
> a) los datos personales ya no sean necesarios en relación con los fines para los que fueron recogidos o tratados de otro modo;
>
> b) el interesado retire el consentimiento en que se basa el tratamiento de conformidad con el artículo 6, apartado 1, letra a), o el artículo 9, apartado 2, letra a), y este no se base en otro fundamento jurídico;
>
> c) el interesado se oponga al tratamiento con arreglo al artículo 21, apartado 1, y no prevalezcan otros motivos legítimos para el tratamiento, o el interesado se oponga al tratamiento con arreglo al artículo 21, apartado 2;
>
> d) los datos personales hayan sido tratados ilícitamente;
>
> e) los datos personales deban suprimirse para el cumplimiento de una obligación legal establecida en el Derecho de la Unión o de los Estados miembros que se aplique al responsable del tratamiento;
>
> f) los datos personales se hayan obtenido en relación con la oferta de servicios de la sociedad de la información mencionados en el artículo 8, apartado 1.

2. Cuando haya hecho públicos los datos personales y esté obligado, en virtud de lo dispuesto en el apartado 1, a suprimir dichos datos, el responsable del tratamiento, teniendo en cuenta la tecnología disponible y el coste de su aplicación, adoptará medidas razonables, incluidas medidas técnicas, con miras a informar a los responsables que estén tratando los datos personales de la solicitud del interesado de supresión de cualquier enlace a esos datos personales, o cualquier copia o réplica de los mismos.

3. Los apartados 1 y 2 no se aplicarán cuando el tratamiento sea necesario:

a) para ejercer el derecho a la libertad de expresión e información;

b) para el cumplimiento de una obligación legal que requiera el tratamiento de datos impuesta por el Derecho de la Unión o de los Estados miembros que se aplique al responsable del tratamiento, o para el cumplimiento de una misión realizada en interés público o en el ejercicio de poderes públicos conferidos al responsable;

c) por razones de interés público en el ámbito de la salud pública de conformidad con el artículo 9, apartado 2, letras h) e i), y apartado 3;

d) con fines de archivo en interés público, fines de investigación científica o histórica o fines estadísticos, de conformidad con el artículo 89, apartado 1, en la medida en que el derecho indicado en el apartado 1 pudiera hacer imposible u obstaculizar gravemente el logro de los objetivos de dicho tratamiento, o

e) para la formulación, el ejercicio o la defensa de reclamaciones."

En consecuencia, por vía de excepción, el apartado 3, letra b), del artículo 17 del Reglamento General de Protección de Datos, excluye del derecho de supresión, y, en consecuencia, habilita la conservación de los datos de carácter personal objeto de tratamiento en aquéllos supuestos en los que hayan de mantenerse para el debido cumplimiento de una obligación legal que requiera el tratamiento de datos impuesta por el Derecho de la Unión o de los Estados miembros que se aplique al responsable del tratamiento, para el cumplimiento de una misión realizada en interés público, o para el ejercicio de poderes públicos conferidos al responsable.

En su consulta, la entidad consultante no se refiere explícitamente a los citados supuestos, que, en su caso, devendrían en habilitaciones concretas en orden a la conservación de los datos de carácter personal objeto de tratamiento, limitándose a aludir a la concurrencia de la referida excepción que,

en todo caso, deberá soportar el análisis de necesidad inherente a la formulación contenida en la norma que lo avala.

Esto es, en la hipótesis sugerida por la Institución consultante, será conforme con la normativa de protección de datos la conservación de dichos datos durante todo el tiempo necesario al que se refieran las obligaciones, o bien el cumplimiento de misiones en interés público y ejercicio de poderes públicos, si bien la necesidad de dicha conservación deberá encontrarse explícita o implícitamente incorporada en las normas en las que deba encontrar amparo.

La regulación del derecho de supresión por nuestro derecho interno español se contiene en artículo 15 de la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales

> "Artículo 15. *Derecho de supresión.*
>
> 1. El derecho de supresión se ejercerá de acuerdo con lo establecido en el artículo 17 del Reglamento (UE) 2016/679.
>
> 2. Cuando la supresión derive del ejercicio del derecho de oposición con arreglo al artículo 21.2 del Reglamento (UE) 2016/679, el responsable podrá conservar los datos identificativos del afectado necesarios con el fin de impedir tratamientos futuros para fines de mercadotecnia directa."

A su vez, el artículo 32 de la propia Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales, establece la *"Obligación de bloqueo"* por el responsable del tratamiento de los datos personales, en una serie de supuestos, a saber:

> "Artículo 32. *Bloqueo de los datos.*
>
> "1. El responsable del tratamiento estará obligado a bloquear los datos cuando proceda a su rectificación o supresión.
>
> 2. El bloqueo de los datos consiste en la identificación y reserva de los mismos, adoptando medidas técnicas y organizativas, para impedir su tratamiento, incluyendo su visualización, excepto para la puesta a disposición de los datos a los jueces y tribunales, el Ministerio Fiscal o las Administraciones Públicas competentes, en particular de las autoridades de protección de datos, para la exigencia de posibles responsabilidades derivadas del tratamiento y solo por el plazo de prescripción de las mismas.
>
> Transcurrido ese plazo deberá procederse a la destrucción de los datos.

> 3. Los datos bloqueados no podrán ser tratados para ninguna finalidad distinta de la señalada en el apartado anterior.
>
> 4. Cuando para el cumplimiento de esta obligación, la configuración del sistema de información no permita el bloqueo o se requiera una adaptación que implique un esfuerzo desproporcionado, se procederá a un copiado seguro de la información de modo que conste evidencia digital, o de otra naturaleza, que permita acreditar la autenticidad de esta, la fecha del bloqueo y la no manipulación de los datos durante el mismo.
>
> 5. La Agencia Española de Protección de Datos y las autoridades autonómicas de protección de datos, dentro del ámbito de sus respectivas competencias, podrán fijar excepciones a la obligación de bloqueo establecida en este artículo, en los supuestos en que, atendida la naturaleza de los datos o el hecho de que se refieran a un número particularmente elevado de afectados, su mera conservación, incluso bloqueados, pudiera generar un riesgo elevado para los derechos de los afectados, así como en aquellos casos en los que la conservación de los datos bloqueados pudiera implicar un coste desproporcionado para el responsable del tratamiento."

De acuerdo con lo anterior, una vez que los datos de carácter personal hayan dejado de ser necesarios para los fines en virtud de los cuales fueron recogidos, podrán quedar bloqueados, permaneciendo a disposición exclusiva de los Tribunales, el Ministerio Fiscal u otras Administraciones públicas competentes, en particular de las autoridades de protección de datos, para la exigencia de posibles responsabilidades derivadas del tratamiento y por el plazo de prescripción de estas. Los datos bloqueados no podrán ser tratados para ninguna finalidad distinta de las así señaladas.

**VII**

A modo de conclusiones:

1. La base jurídica del tratamiento de los datos con información de carácter personal objeto de consulta, derivados de la actividad de ordenación, supervisión y solvencia, desplegada por el Banco de España, se encuentra en la habilitación conferida por la letra e) del artículo 6.1 del Reglamento (UE) 2016/679, de 27 de abril de 2016, al resultar dicho tratamiento necesario para el cumplimiento de una misión realizada en interés público o en el ejercicio de poderes públicos conferidos al responsable del tratamiento.

2. Debe entenderse que el carácter reservado de la información de carácter personal tratada por el Banco de España, recogida en el artículo 82 -Obligación de secreto- de la Ley 10/2014, de 26 de junio, de ordenación, supervisión y solvencia de entidades de crédito, se refiere al posible acceso, cesión y/o comunicación a terceras personas, quedando sometido plenamente el acceso del afectado a sus propios datos, a las disposiciones del Reglamento General de Protección de Datos y de la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre.

   En consecuencia, en lo relativo a la protección de los datos de carácter personal, el "carácter reservado" de los tratamientos de datos a los que se refiere el artículo 82 de la Ley 10/2014, de 26 de junio, se incardina en el artículo 23 del RGPD, y supondrá la indisponibilidad del acceso a los mismos por terceras personas no legitimadas en virtud de título jurídico válido en derecho. Sin embargo, en ausencia de una norma con rango de ley formal que así lo explicite, su contenido no deviene aplicable al derecho de acceso a los propios datos por parte de su titular.

   A su vez, lo previsto en el mencionado artículo 23 del RGPD resulta fácilmente conciliable con las previsiones que, a modo de limitación de accesos, se contienen en el artículo 14 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno y el resto del Ordenamiento Jurídico.

3. Para el supuesto de que los datos personales cuyo acceso se pretenda por su titular, se encuentren incorporados a un determinado procedimiento administrativo sancionador, dichos datos resultarán asimismo accesibles por el propio afectado por el tratamiento en los términos de la normativa sobre procedimiento administrativo común, y atendiendo a las especialidades contenidas en el Título VI de la Ley 10/2014, de 26 de junio.

   Por vía de excepción, el acceso a los referidos datos podrá denegarse motivadamente por el órgano que tenga atribuidas funciones de investigación, averiguación e inspección en la materia cuando -con carácter previo a la iniciación del procedimiento sancionador- se encuentre realizando actuaciones reservadas o previas de investigación.

4. En relación con la supresión de los datos de carácter personal, por vía de excepción, el apartado 3, letra b), del artículo 17 del Reglamento General de Protección de Datos, excluye del derecho de supresión, y,

en consecuencia, habilita la conservación de los datos de carácter personal objeto de tratamiento en aquéllos supuestos en los que hayan de mantenerse para el debido cumplimiento de una obligación legal que requiera el tratamiento de datos impuesta por el Derecho de la Unión o de los Estados miembros que se aplique al responsable del tratamiento, para el cumplimiento de una misión realizada en interés público, o para el ejercicio de poderes públicos conferidos al responsable.

En su consulta, la entidad consultante no se refiere explícitamente a los referidos supuestos, que, en su caso, devendrían en habilitaciones concretas en orden a la conservación de los datos de carácter personal objeto de tratamiento. En este punto, la consultante se limita a aludir a la concurrencia de la referida excepción que, en todo caso, deberá soportar el análisis de necesidad inherente a la formulación contenida en la norma que lo avala.

En la hipótesis sugerida por la Institución consultante, cuyos detalles no se explicitan en la consulta, será conforme con la normativa de protección de datos la conservación de dichos datos durante todo el tiempo necesario al que se refieran las obligaciones, cumplimiento de misiones en interés público y ejercicio de poderes públicos, si bien la necesidad de dicha conservación deberá encontrarse explícita o implícitamente incorporada en las normas en las que deba encontrar amparo.

5. De acuerdo con el artículo 32 de la Ley Orgánica Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, los datos de carácter personal podrán conservarse bloqueados de manera que se impida su tratamiento, sin perjuicio de su puesta a disposición de las Administraciones públicas, Jueces, Tribunales y Ministerio Fiscal, para la atención de las posibles responsabilidades que hayan surgido del tratamiento durante su plazo de prescripción. Cumplido este plazo se procederá a la eliminación de estos.

6. La normativa de protección de datos exige que la existencia de limitaciones al ejercicio de los derechos por parte de los propios afectados respete los derechos y libertades fundamentales. Asimismo, se exige que se trate de una medida necesaria y proporcionada en una sociedad democrática para el logro de los objetivos, fijándose expresamente –en el apartado 2 del propio artículo 23 RGPD-, el contenido mínimo de dicha disposición para asegurar el establecimiento de las garantías adecuadas.