N/REF: 210388/2018

La consulta plantea si en las solicitudes de ejercicios de derechos recogidos en los artículos 12 y siguiente 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 -**RGPD**-, pueden excluirse los datos personales no estructurados que constan en documentos remitidos por terceros -generalmente órganos judiciales o administrativos- y cuyo tratamiento se realiza de manera no automatizada.

Asimismo, se plantea si los documentos judiciales en los que pudieran constar datos personales mencionados *"obiter dicta"* -que pudieran ser relevantes para el procedimiento judicial pero que no constan estructurados ni son objeto de ulterior tratamiento automatizado por parte de la Institución consultante, y que son tratados únicamente a efectos de conservar la referida documentación-, han de ser objeto de algún tipo de técnica de disociación de los datos y/o anonimización a efectos de su conservación por el Banco de España.

De acuerdo con la consulta, en virtud de lo dispuesto en la normativa aplicable, y, especialmente según lo previsto en la Ley 13/1994, de 1 de junio, de autonomía del Banco de España, y en los capítulos V y VI de la Ley 44/2002, de 22 de noviembre, de medidas de reforma del sistema financiero, entre otras muchas competencias, el Banco de España dispone de datos personales de los ciudadanos de muy diversa naturaleza (identificativos, académicos, familiares, económicos, sociales…) que son tratados sobre alguna de las bases legales establecidas en el artículo 6 del RGPD.

Además, el Banco de España, en su condición de responsable del tratamiento de datos de carácter personal, viene atendiendo de forma regular las solicitudes de ejercicio de derechos previstos en los artículos 12 y siguientes del RGPD, que efectúan los interesados.

I

En primer lugar, 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, 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), 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, de acuerdo con el contenido de la "Definición" del punto 2 del propio artículo 4 del RGPD, para que exista tratamiento de datos de carácter personal, se requiere 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".* Por su parte, la definición de "fichero" se contiene en el apartado 6 del artículo 4, que refiere a *"todo conjunto estructurado de datos personales, accesibles con arreglo a criterios determinados, ya sea centralizado, descentralizado o repartido de forma funcional o geográfica".*

Finalmente, los apartados 1 y 2 del artículo 2 de la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales. *-Ámbito de aplicación de los Títulos I a IX y de los artículos 89 a 94-*, establecen que:

"1. Lo dispuesto en los Títulos I a IX y en los artículos 89 a 94 de la presente ley orgánica se aplica a cualquier tratamiento total o parcialmente automatizado de datos personales, así como al tratamiento no automatizado de datos personales contenidos o destinados a ser incluidos en un fichero.

2. Esta ley orgánica no será de aplicación:

a) A los tratamientos excluidos del ámbito de aplicación del Reglamento general de protección de datos por su artículo 2.2, sin perjuicio de lo dispuesto en los apartados 3 y 4 de este artículo.

b) A los tratamientos de datos de personas fallecidas, sin perjuicio de lo establecido en el artículo 3.

c) A los tratamientos sometidos a la normativa sobre protección de materias clasificadas.

(…)"

Mediante la utilización del término "fichero", la Ley Orgánica pone de manifiesto la necesidad de que, para que exista tratamiento de datos de carácter personal, dichos datos se incorporen a un soporte físico que posibilite el tratamiento de acuerdo con criterios relativos a personas identificadas o identificables, de tal modo que la información de carácter personal de los afectados se encuentre incorporada a dicho soporte, posibilitando el tratamiento de acuerdo con los citados criterios.

En otro caso las mencionadas disposiciones contenidas en la normativa de protección de datos de carácter personal no resultarán aplicables. Así, en la Sentencia del Tribunal Supremo de 19 de septiembre de 2008, sobre la supuesta denegación de la apostasía, el Alto Tribunal señala lo siguiente:

> *"(...) Nuestra LOPD define tal tratamiento de datos de forma muy similar [se refiere a como lo hace la Directiva en su artículo 2) en el artículo 3.b] como (...). No basta, sin embargo, la realización de una de estas actuaciones para que la ley despliegue sus efectos protectores y las garantías y derechos del afectado. Es preciso algo más: que las actuaciones de recogida, grabación, conservación, etc. se realicen de forma automatizada o bien, si se realizan forma manual que los datos personales estén contenidos o destinados a un fichero (…)."*
>
> *"Sin embargo, no cabe aceptar que esos datos personales, a que se refiere la Sala de instancia, estén recogidos en los Libros de Bautismo, como un conjunto organizado tal y como exige el artículo 3.b de la LOPD sino que resulta que son una pura acumulación de estos que comporta*

una difícil búsqueda, acceso e identificación en cuanto no están ordenados ni alfabéticamente ni por fecha de nacimiento sino sólo por fechas de bautismo, siendo absolutamente necesario el conocimiento previo de la Parroquia donde aquel tuvo lugar, no resultado además accesibles para terceros distintos del bautizado, que no podrían solicitar ajenas partidas de bautismo".

Pues bien, del literal de la consulta planteada, se desprende que el Banco de España dispone de información de diversa índole en la que se contienen datos de carácter personal que no se encuentran estructurados en modo alguno. Como ejemplo, se refiere la existencia de datos personales que son objeto de mención –*"obiter dicta"*- en documentos judiciales, y que, pudiendo resultar relevantes para el procedimiento judicial, no son objeto de tratamiento automatizado, ni de estructuración alguna con base en criterios relativos a personas determinadas o determinables.

Asimismo, se hace mención a la existencia de oficios y mandamientos administrativos y judiciales en los que se solicita determinada información sobre personas físicas concretas, y que no se encuentran incorporados a ficheros estructurados manuales ni automatizados. Según se expone, en estos casos, los datos se conservan únicamente a los solos efectos de subvenir a los requerimientos de información recibidos, y se mantienen por la Institución consultante sin adoptar técnicas de estructuración a efectos del cumplimiento del deber de colaboración con otras administraciones u organismos judiciales y para la atención de posibles responsabilidades a que hubiere lugar.

No obstante lo anterior, conviene aclarar que la referida mención a tratamiento no automatizado no equivale a tratamiento no estructurado, por cuanto la normativa de protección de datos de carácter personal resultará aplicable con independencia de que los datos personales se encuentren informatizados o no, pudiendo asimismo ser objeto de estructuración la información personal de forma manual, o encontrarse los datos personales parcialmente informatizados.

Sin perjuicio de la anterior observación, de la consulta se infiere que en los supuestos a los que esta se refiere, por parte de la Institución consultante no se procede al tratamiento de datos de carácter personal en el sentido al que se refiere la normativa de protección de datos. En consecuencia, lo dispuesto en el RGPD y en la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, no resultaría

aplicable a los datos personales a los que se refiere el Punto 4 del EXPONE de la consulta formulada.

II

Sentado lo anterior, debe examinarse si los datos personales a los que se hace expresa mención en la consulta, pueden excluirse por la Institución consultante del ejercicio de los derechos recogidos en los artículos artículos 12 y siguientes del RGPD.

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 su parte, el derecho de rectificación en materia de protección de datos consiste en la posibilidad de que -mediante su ejercicio ante el responsable del tratamiento-, el titular de dichos datos obtenga la modificación de sus datos personales inexactos o incompletos, debiendo en la solicitud de rectificación indicar qué datos desea que se modifiquen o corrijan. A dicha solicitud, el titular de los datos -solicitante de la rectificación-, deberá acompañar la documentación justificativa en la que base su pretensión.

El RGPD reconoce específicamente tanto el derecho de rectificación como el de supresión de los datos de carácter personal, regulándolos como derechos independientes. De acuerdo con el artículo 16 del RGPD, el interesado tendrá derecho a obtener sin dilación indebida del responsable del tratamiento la rectificación de los datos personales inexactos que le conciernan. Teniendo en cuenta los fines del tratamiento, el interesado tendrá derecho a que se completen los datos personales que sean incompletos, incluso mediante una declaración adicional.

El derecho de supresión tiene por objeto la eliminación 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 del mismo, 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."

El RGPD reconoce en su artículo 18 el derecho a la limitación del tratamiento, que puede ejercerse cuando se cumpla alguna de las condiciones siguientes:

"a) el interesado impugne la exactitud de los datos personales, durante un plazo que permita al responsable verificar la exactitud de los mismos.

b) el tratamiento sea ilícito y el interesado se oponga a la supresión de los datos personales y solicite en su lugar la limitación de su uso.

c) el responsable ya no necesite los datos personales para los fines del tratamiento, pero el interesado los necesite para la formulación, el ejercicio o la defensa de reclamaciones.

d) el interesado se haya opuesto al tratamiento en virtud del artículo 21.1, mientras se verifica si los motivos legítimos del responsable prevalecen sobre los del interesado."

El apartado 2 del propio artículo 18 dispone que *"cuando el tratamiento de datos personales se haya limitado en virtud del apartado 1, dichos datos solo podrán ser objeto de tratamiento, con excepción de su conservación, con el consentimiento del interesado o para la formulación, el ejercicio o la defensa de reclamaciones, o con miras a la protección de los derechos de otra persona física o jurídica o por razones de interés público importante de la Unión o de un determinado Estado miembro".*

De acuerdo con su apartado 3, *"todo interesado que haya obtenido la limitación del tratamiento con arreglo al apartado 1 será informado por el responsable antes del levantamiento de dicha limitación."*

Finalmente, de acuerdo con el artículo 21 del RGPD, el derecho de oposición podrá ejercerse en cualquier momento, por motivos relacionados con la situación particular del interesado, debiendo cesar el tratamiento de los datos realizado por el responsable, salvo que se acredite un interés legítimo o sea necesario para el ejercicio o defensa de reclamaciones. Asimismo, podrá ejercerse cuando el tratamiento tenga por objeto la mercadotecnia directa.

El interesado tiene derecho a oponerse en cualquier momento, por motivos relacionados con su situación particular, a que determinados datos

personales que le conciernan sean objeto de un tratamiento basado en *"el cumplimiento de una misión realizada en interés público o en el ejercicio de poderes públicos conferidos al responsable del tratamiento",* o bien cuando *"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",* incluida la elaboración de perfiles.

En estos supuestos, el responsable del tratamiento dejará de tratar los datos personales, salvo que acredite motivos legítimos imperiosos para el tratamiento que prevalezcan sobre los intereses, los derechos y las libertades del interesado, o para la formulación, el ejercicio o la defensa de reclamaciones.

No obstante lo anterior, según se expone en la consulta -y en los términos matizados en el **Punto I** del presente informe-, los datos personales a los que la misma se refiere no se encontrarían estructurados de acuerdo con criterios relativos a personas físicas identificadas o identificables. En consecuencia, el régimen general de los derechos contenidos en la normativa de protección de datos no resultaría aplicable a los datos personales a los que se refiere el Punto 4 del escrito presentado, por lo que el ejercicio de los mismos podría ser denegado por parte de la consultante.

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.

III

La necesidad de que exista un tratamiento para aplicar la legislación de protección de datos personales no es óbice para la vigencia y aplicación efectiva de la normativa de procedimiento administrativo común, y de transparencia y acceso a la información, contenida -respectivamente- en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, y en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

Así, de acuerdo con 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) (…).”

Y, de otra parte, según prevén los artículos 12 y 13 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno:

“Artículo 12.- Derecho de acceso a la información pública

Todas las personas tienen derecho a acceder a la información pública, en los términos previstos en el artículo 105.b) de la Constitución Española, desarrollados por esta Ley.

Asimismo, y en el ámbito de sus respectivas competencias, será de aplicación la correspondiente normativa autonómica.

Artículo 13.- Información pública

Se entiende por información pública los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de este título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones.”

Dichos preceptos deben relacionarse con lo dispuesto en el artículo 105.b) de la Constitución Española de 1978, del que trae causa, cuando dispone que la Ley regulará:

“La audiencia de los ciudadanos, directamente o a través de las organizaciones y asociaciones reconocidas por la Ley en el procedimiento de elaboración de las disposiciones administrativas que les afecten.

El acceso de los ciudadanos a los archivos y registros administrativos, salvo en lo que afecte a la seguridad y defensa del Estado, la averiguación de los delitos y la intimidad de las personas.

El procedimiento a través del cual deben producirse los actos administrativos, garantizando, cuando proceda, la audiencia del interesado.”

En conclusión, debe entenderse que en relación con los datos personales, no incorporados a soportes estructurados de acuerdo con criterios relativos a personas, la Institución consultante deberá estar estrictamente a lo dispuesto en la normativa sobre transparencia, acceso a archivos y registros, y procedimiento administrativo común, no resultando directamente aplicable las previsiones contenidas en el RGPD, ni en la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos, y, en consecuencia, resolver de manera motivada sobre la procedencia del ejercicio de los derechos de los ciudadanos sobre el acceso a un determinado documento, o a determinada información, en función de lo previsto para este tipo de supuestos por las normas a las que se ha hecho mención.

IV

Finalmente, la Institución consultante plantea si resulta necesario que los documentos judiciales en los que pudieran constar datos personales mencionados *obiter dicta* -que pudieran ser relevantes para el procedimiento judicial pero que no constan estructurados ni son objeto de ulterior tratamiento automatizado por parte de la Institución consultante, y que son tratados únicamente a efectos de conservar la referida documentación-, hayan de ser objeto de algún tipo de técnica de disociación de los datos y/o anonimización a efectos de su conservación por el Banco de España.

Pues bien, en relación con dicha cuestión -y en relación con los supuestos específicamente descritos en el Punto 4 de la consulta-, no cabe sino reiterar que al no encontrarse los datos personales estructurados en relación con criterios relativos a personas identificadas y/o identificables, deviene inaplicable lo dispuesto en la normativa de protección de datos, y, en consecuencia, sus previsiones relativas a la anonimización, disociación y/o seudonimización.

En consecuencia, en la conservación por el Banco de España de la documentación judicial a la que se hace mención en la consulta, a los efectos de subvenir a las acciones y obligaciones a las que se refiere, deberá estarse a los criterios técnicos, jurídicos y/u organizativos que resulten de aplicación en cada caso, sin que las previsiones contenidas en el RGPD, ni en la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, puedan extrapolarse con carácter imperativo al supuesto objeto de la consulta.