N/REF: 007541/2019

La consulta se refiere a la publicación de datos personales, correspondientes a personas beneficiarias de subvenciones, personas físicas, y el detalle de los datos que son publicables (cumplimiento de obligaciones de publicidad activa señaladas en la Ley de Transparencia y en la Ley General de Subvenciones), surgiendo dudas sobre la necesidad de publicar el NIF completo de las mismas.

I

Esta Agencia ha tenido ocasión de pronunciarse, en diversas ocasiones, respecto al criterio a seguir para la publicación de los datos personales de los beneficiarios de subvenciones, en particular si es adecuado publicar en la Base de Datos Nacional de Subvenciones (BDNS) el DNI junto con el nombre los apellidos de los beneficiarios de las subvenciones para permitir su identificación, tal y como se recoge en el Informe 41/2017 o, más recientemente, en el Informe 89/2019, en el que se señala lo siguiente:

> "En este punto, si bien constituye un principio esencial en materia de subvenciones la publicidad (art. 8.3 a) LGS), la publicación de los datos del beneficiario habrá de estar sometida a la normativa de protección de datos. Tal principio se recoge expresamente el art. 20.8.b) LGS, para la Base de Datos Nacional de Subvenciones (BDNS). A este respecto, esta Agencia, en su Informe 374/2016, relativo al Proyecto de Real Decreto por el que se modifica el Reglamento de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones, aprobado por el Real Decreto 887/2006, de 21 de julio en materia de Base de Datos Nacional de Subvenciones, ya estableció lo siguiente:
>
> "En primer lugar, la publicación de los nombres de los beneficiarios en el Sistema Nacional de Publicidad de Subvenciones (SNPS), que es la parte pública de la BDNS (pues ésta, la BDNS, tiene carácter reservado, salvo las excepciones previstas en la ley, art. 22.5 de

la ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones, LGS) constituiría una cesión o comunicación de datos, esto es, una "revelación de datos realizada a una persona distinta del interesado", según define el art. 3 i) de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de datos de Carácter Personal (LOPD). El art. 11 LOPD establece que los datos de carácter personal objeto del tratamiento sólo podrán ser comunicados a un tercero para el cumplimiento de fines directamente relacionados con las funciones legítimas del cedente y del cesionario con el previo consentimiento del interesado. No obstante, dicho consentimiento no será preciso: a) Cuando la cesión está autorizada en una ley (…).

A tal respecto, el art. 20.8 b) LGS dice así:

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.

Esta redacción, dada por la ley 15/2014, de 16 de septiembre, determina, en esencia, la sumisión de la publicidad de las subvenciones en la BDNS, incluyendo los datos del beneficiario, a la LOPD y sus principios, y en concreto al principio de calidad de los datos plasmado en el art. 4 LOPD, según el cual [l]os datos de carácter personal sólo se podrán recoger para su tratamiento, así como someterlos a dicho tratamiento, cuando sean adecuados, pertinentes y no excesivos en relación con el ámbito y las finalidades determinadas, explícitas y legítimas para las que se hayan obtenido.

Por lo tanto, los datos identificativos del beneficiario, como el DNI, sólo serán publicados cuando, tal y como dice el art. 20.8 b) LGS, cuando sean necesarios 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, si una vez hecha la correspondiente ponderación por el responsable del tratamiento no prevalece el derecho del interesado a la protección de sus datos personales contenido en el art. 18.4 CE.

Ello supone por otra parte la modulación de lo establecido en el art. 30.3 d) del Reglamento de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones (RGS) aprobado por Real Decreto 887/2006, de 21 de julio, en lo relativo a que en la publicación de las subvenciones concedidas deberá expresarse el nombre o razón social del beneficiario y su número de identificación fiscal, en aquellos casos en que de acuerdo a la normativa de protección de datos o por razones de salvaguarda del honor, la intimidad personal o familiar de las personas físicas, los datos de identificación del beneficiario hayan de excluirse de la publicación".

II

Dichos criterios, recogidos en el Informe 374/2016 y reiterados en otros posteriores, mantienen su virtualidad a partir de la plena aplicación del Reglamento (UE) n.º 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), cuyo artículo 5 recoge, entre los principios de protección de datos el de «limitación de la finalidad» y el de «minimización de datos». Asimismo, el RGPD dedica el artículo 87 al Tratamiento del número nacional de identificación:

> "Los Estados miembros podrán determinar adicionalmente las condiciones específicas para el tratamiento de un número nacional de identificación o cualquier otro medio de identificación de carácter general. En ese caso, el número nacional de identificación o cualquier otro medio de identificación de carácter general se utilizará únicamente con las garantías adecuadas para los derechos y las libertades del interesado con arreglo al presente Reglamento".

Precisamente, con la finalidad de introducir las necesarias garantías en el tratamiento del DNI por parte de las Administraciones Públicas, la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales (LOPDGDD) ha introducido una regulación específica en su disposición adicional séptima:

> Disposición adicional séptima. Identificación de los interesados en las notificaciones por medio de anuncios y publicaciones de actos administrativos.
>
> 1. Cuando sea necesaria la publicación de un acto administrativo que contuviese datos personales del afectado, se identificará al mismo mediante su nombre y apellidos, añadiendo cuatro cifras numéricas aleatorias del documento nacional de identidad, número de identidad de extranjero, pasaporte o documento equivalente. Cuando la publicación se refiera a una pluralidad de afectados estas cifras aleatorias deberán alternarse.
>
> 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.
>
> 2. A fin de prevenir riesgos para víctimas de violencia de género, el Gobierno impulsará la elaboración de un protocolo de colaboración que defina procedimientos seguros de publicación y notificación de actos administrativos, con la participación de los órganos con competencia en la materia.

Como puede observarse en dicha regulación, si bien referida al supuesto específico de notificaciones por medio de anuncios y publicaciones de actos administrativos, la misma trata de introducir garantías en el tratamiento del DNI, partiendo de la base de la injerencia que puede suponer en el derecho fundamental a la protección de datos personales que se conozcan conjuntamente el nombre y apellidos y el DNI de una persona, además del importante riesgo de usurpación de identidad que puede producirse.

En definitiva, lo que hace el citado precepto es introducir las garantías adecuadas en relación con el tratamiento del DNI que permitan cumplir con dos de los principios fundamentales de la protección de datos recogidos en el artículo 5 del RGPD, de modo que los datos personales serán:

b) recogidos con fines determinados, explícitos y legítimos, y no serán tratados ulteriormente de manera incompatible con dichos fines; de acuerdo con el artículo 89, apartado 1, el tratamiento ulterior de los datos personales con fines de archivo en interés público, fines de investigación científica e histórica o fines estadísticos no se considerará incompatible con los fines iniciales («limitación de la finalidad»);

c) adecuados, pertinentes y limitados a lo necesario en relación con los fines para los que son tratados («minimización de datos»);

III

La necesidad de respetar la normativa de protección de datos personales en el caso de la publicidad de subvenciones ha sido expresamente recogida en el Real Decreto 130/2019, de 8 de marzo, por el que se regula la Base de Datos Nacional de Subvenciones y la publicidad de las subvenciones y demás ayudas públicas, cuya Exposición de Motivos señala lo siguiente:

> "La publicidad de subvenciones debe ser puesta en relación con el derecho de los ciudadanos a la protección de sus datos personales, tal y como se regula en el Reglamento (UE) n.º 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) y en la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales.
>
> En este sentido cabe recordar que la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, califica la publicidad como un instrumento que promueve la eficiencia y eficacia de las Administraciones públicas mediante una mejor fiscalización de la actividad pública. Desde este interés general, se justifica la necesidad de publicitar los datos personales de los beneficiarios de subvenciones que sean personas físicas que sean imprescindibles para su identificación de acuerdo con la normativa de protección de datos y en los términos del artículo 20 de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre. Ahora bien, esta publicidad no supone que el uso posterior de la información esté exento de cumplir con la normativa de protección de datos, como nos recuerdan los artículos 15.5 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, y el artículo 4.6 de la Ley 37/2007, de 16 de noviembre, sobre reutilización de la información del sector público.
>
> Tal y como establece el artículo 8 de la Ley 37/2007, de 16 de noviembre, se considera conveniente que la posible reutilización de dicha información, en cuanto contiene datos personales, se someta a una limitación de finalidad consistente con la limitación del derecho fundamental a la protección de datos que por razón de la publicación de

sus datos ha sufrido ya el beneficiario de la subvención; en concreto, la reutilización de los datos personales publicados en el Sistema Nacional de Publicidad de Subvenciones y Ayudas Públicas estará condicionada a que se utilicen exclusivamente para la finalidad de control y transparencia de la actividad administrativa o con fines de archivo en interés público, fines de investigación científica o histórica o fines estadísticos.

Del mismo modo, el artículo 89, en relación con los artículos 6.4 y 1.b) del Reglamento (UE) n.º 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de abril de 2016 (Reglamento general de protección de datos), al considerar la finalidad compatible del tratamiento ulterior para un fin distinto de aquel para el que se recogieron los datos personales, permite al responsable del tratamiento de los datos personales, en este caso la BDNS, solicitar garantías adecuadas, las cuales podrán incluir un tratamiento ulterior que no permita o ya no permita la identificación de los interesados. Dicho tratamiento ulterior que no permita la identificación habrá de ser de un umbral elevado de forma que se consiga la anonimización.

Además, con el fin de evitar la elaboración de perfiles personales a partir del conocimiento agrupado de las diferentes subvenciones percibidas por un mismo beneficiario, se acorta el periodo de permanencia de la publicidad de las subvenciones dirigidas a persona físicas de cuatro años a uno, en la manera establecida en el cuerpo de esta norma a partir del año de concesión, plazo que se considera el necesario para los fines del tratamiento de dichos datos personales conforme al artículo 5.1.e) del RGPD.

Estas soluciones de carácter general, se completan con el régimen específico previsto para aquellos casos en que la Base de Datos Nacional de Subvenciones pueda contener información o datos especialmente protegidos (y para los casos previstos en el artículo 14 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre) y con el reconocimiento del derecho de ocultación que asiste a las personas físicas sujetas a una situación de protección especial. Finalmente, cabe citar la previsión recogida en el diseño de la base de datos para impedir que sus contenidos puedan ser indexados con motores de búsqueda.

Los procedimientos establecidos en este real decreto permitirán alcanzar los objetivos previstos de la forma más eficiente y con la menor carga administrativa posible, al propiciar de forma decidida soluciones

electrónicas para la interconexión entre Administraciones públicas y para la cesión de la información en el ámbito privado".

Y específicamente, el artículo 7, relativo a la "Publicidad de las subvenciones y ayudas públicas" dispone en su apartado 5 que:

> 5. "De conformidad con lo dispuesto en el artículo 20.8 de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, se publicarán, en los términos que en dicho artículo se expresan, las subvenciones concedidas. Cuando hayan de publicarse datos personales de los beneficiarios personas físicas, habrán de cumplirse en todo caso, los principios y la normativa de protección de datos, incluyendo la forma en que habrán de publicarse dichos datos personales identificadores del beneficiario. Los datos personales publicados serán exclusivamente los necesarios para el fin del tratamiento.
>
> No obstante, no se publicarán las subvenciones o ayudas públicas concedidas a personas físicas cuando:
>
> a) La información contenida en la BDNS o el propio objeto de la convocatoria proporcione información o datos especialmente protegidos de los beneficiarios o relativos a las categorías especiales de datos relacionados en los artículos 9 y 10 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).
>
> b) La persona física se encuentre en una situación de protección especial que pueda verse agravada con la cesión o publicación de sus datos personales, en particular, cuando sea víctima de violencia de género o de otras formas de violencia contra la mujer".

Por consiguiente, en los supuestos en que proceda la publicación de datos personales, habrán de cumplirse con los principios y normativa de protección de datos, singularmente con los principios de limitación de la finalidad y minimización de datos. Por ello, como ha señalado reiteradamente esta Agencia, los datos identificativos del beneficiario, como el DNI, sólo serán publicados, tal y como dice el art. 20.8 b) LGS, cuando sean necesarios 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, si una vez hecha la correspondiente ponderación por el responsable del tratamiento no prevalece el derecho del interesado a la protección de sus datos personales contenido en el art. 18.4 CE.

Por tanto, cuando tras el oportuno análisis por el responsable se llegue a la decisión de que la publicación de la identificación es necesaria por no concurrir ningún supuesto excluyente de los mencionados en el art. 20.8 LGS o en el artículo 7.5 del Real Decreto 130/2019, de 8 de marzo, se deberá proceder como se indica en la disposición adicional séptima de la LOPDGDD, teniendo en cuenta la "Orientación para la aplicación provisional de la disposición adicional séptima de la LOPDGDD" publicada por esta Agencia (https://www.aepd.es/sites/default/files/2019-09/orientaciones-da7.pdf).