

0011/2026

I

La norma presentada a informe tiene como finalidad, y así se reconoce tanto en su Exposición de Motivos como en la Memoria de Análisis de Impacto Normativo (MAIN) igualmente aportada, la de:

*armonizar la protección de datos personales de los inspectores con las exigencias de transparencia y eficacia administrativa, garantizando que la ciudadanía mantenga la posibilidad de verificar la legitimidad de la actuación inspectora mediante sistemas de identificación codificada que aseguren la trazabilidad interna y la plena responsabilidad del funcionario actuante. Con ello se refuerza la seguridad jurídica, se preserva la integridad de los empleados públicos, y se consolida un marco de actuación que asegura la independencia de la función inspectora en beneficio del interés general.*

Y ello porque, como igualmente se alega:

*En los últimos años, la intensificación de las labores inspectoras y la creciente sensibilidad social respecto de la protección de datos personales, han puesto de manifiesto la necesidad de reforzar las medidas destinadas a salvaguardar la identidad de los inspectores públicos. La exposición innecesaria de datos personales de estos empleados en el ejercicio de sus funciones puede dar lugar a situaciones de acoso, amenazas, represalias o intentos de influir en el resultado de los procedimientos, afectando no solo a la integridad física y moral de los funcionarios, sino también a la objetividad del procedimiento administrativo y a la confianza en las instituciones públicas.*

En definitiva, se viene a decir, la identificación del funcionario en el ejercicio de su labor ordinaria es visto como una “exposición innecesaria de datos personales”, lo que requiere de la emisión de una tarjeta que no incluya la identificación de estos frente a los administrados, de manera que “se salvaguarde la identidad de los inspectores públicos” y se “proteja su identidad en el ejercicio de sus funciones”.

Para ello, se expedirá una tarjeta en la que en el anverso no figura el nombre, sino un “número de identificación personal” (NIP) y la fotografía, y en

el reverso una serie de leyendas, pero ningún dato identificativo, que le servirá para relacionarse con los administrados.

A ello se añade en el art. 4.3 del Proyecto que:

*3. Los órganos judiciales y otros órganos y personas legitimadas podrán solicitar a la Subdirección General de Inspección, Certificación y Asistencia Técnica del Comercio Exterior que les sea revelada la identidad del personal funcionario actuante a través de su Número de Identificación Profesional, en los casos normativamente establecidos.*

Esto es, esta norma parte de la base de que el administrado, durante el ejercicio de sus funciones como funcionario por el Inspector del SOIVRE no conoce la identidad del funcionario que está gestionado el procedimiento administrativo, y sólo podrá solicitarlo, a posteriori, mediante petición a la Subdirección General correspondiente, “en los casos normativamente establecidos”, sin que se establezca cuáles son estos casos “normativamente establecidos”, ni en la MAIN tampoco se menciona cuáles son (o algún ejemplo de) esos casos “normativamente establecido[s]”.

En este apartado cabe mencionar, por último, que la MAIN cita que el proyecto ha sido sometido (entre otros) a Informe sobre el cumplimiento de la normativa de protección de datos personales emitido por la Subsecretaría del Ministerio de Economía, Comercio y Empresa, así como a Informe de la Abogacía del Estado de la Secretaría de Estado de Comercio, que no se han aportado con el expediente.

## II

El derecho a la protección de datos personales es un derecho fundamental, reconocido en el art. 18.4 de la Constitución (CE) y desarrollado por el RGPD y la LOPDGDD.

Ahora bien, y tal y como resulta de la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, este derecho, como todos, está sujeto a límites. Así, por ejemplo, la STC 76/2019, con referencia a la STC 292/2000, establece que:

*Como los demás derechos, el derecho fundamental a la protección de datos personales no tiene carácter absoluto. Puede ser restringido por medio de la ley, siempre que ello responda a un fin de interés general, y los requisitos y el alcance de la restricción estén suficientemente precisados en la ley y respeten el principio de proporcionalidad.*

A su vez, el art. 103.1 CE establece las pautas de actuación de la Administración, que habrá de servir “*con objetividad los intereses generales y actúa de acuerdo con los principios de eficacia, jerarquía, descentralización,*

*desconcentración y coordinación, con sometimiento pleno a la ley y al Derecho*". Del mismo modo el art. 103.3 CE regula que *la ley regulará el estatuto de los funcionarios públicos, (...) y las garantías para la imparcialidad en el ejercicio de sus funciones*.

Dentro de esas garantías para la *imparcialidad en el ejercicio de sus funciones*, el Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público (TREBEP) recoge, entre otras, como fundamentos de la actuación del régimen estatutario de los funcionarios públicos los de transparencia, evaluación y responsabilidad en la gestión (art. 1), lo que se configura asimismo como un "deber" del empleado público (art. 52). De hecho, este texto, con rango legal, y al contrario de lo que resulta de la norma impugnada, configura como principio general el de la transparencia en la actuación de los funcionarios en el ejercicio de sus funciones, y como *excepción* (en vez de como regla general, como pretende la norma proyectada) establece la posibilidad de proteger los datos personales del funcionario en casos de (i) mujeres víctimas de violencia de género o de violencia sexual y (ii) en casos de actuaciones y procedimientos relacionados con la violencia terrorista (art. 82).

La ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, del mismo modo, reconoce la transparencia como un principio esencial de la actuación administrativa a la vez que la responsabilidad por la gestión pública (art. 3), lo mismo que la ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, que, a su vez, en el art. 53 señala, entre los derechos del interesado en el procedimiento administrativo, no sólo el de conocer el órgano competente para la instrucción, en su caso, y resolución del procedimiento, sino también el de *identificar* a las autoridades y al personal al servicio de las Administraciones Públicas bajo cuya responsabilidad se tramiten los procedimientos. Esta identificación no resulta meramente formal, sino que ha de ser efectiva, por cuanto, como resulta de los principios expuestos, objetividad y transparencia, la ley permite que el interesado pueda *recusar* al funcionario actuante (art. 24) cuando se dé alguno de los casos del art. 23, -incidente este, de recusación, que, por otra parte, suspende el procedimiento administrativo (art. 74 ley 39/2015)- lo que requiere, ciertamente, y esa es la construcción general de esta ley, que el interesado *identifique* al funcionario para poder así ejercer su *derecho*, que no es sino una garantía para la transparencia de la actuación administrativa, y para la exigencia de responsabilidad por los interesados, que es exigible por estos como tal derecho (art. 20.2 ley 39/2015).

Vemos, en definitiva, que los principios de transparencia de actuación y exigencia de responsabilidad administrativa se configuran como un límite, con rango legal, al derecho fundamental a la protección de datos personales.

De hecho, además, la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, reconoce en su Exposición de Motivos, que *[s]ólo cuando la acción de los responsables públicos se somete a escrutinio, cuando los ciudadanos pueden conocer cómo se toman las decisiones que les afectan, cómo se manejan los fondos públicos o bajo qué criterios actúan nuestras instituciones podremos hablar del inicio de un proceso en el que los poderes públicos comienzan a responder a una sociedad que es crítica, exigente y que demanda participación de los poderes públicos.* Y en el art. 6, como publicidad activa, requiere la publicación de *un organigrama actualizado que identifique a los responsables de los diferentes órganos y su perfil y trayectoria profesional*, lo que supone otra limitación del derecho a la protección de datos de estas personas, precisamente en aras de la transparencia. A su vez, el art. 15.2 establece, como regla *general*, salvo que en el caso *concreto* prevalezca la protección de datos personales u otros derechos constitucionalmente protegidos sobre el interés público en la divulgación que lo impida, se concederá el acceso a información que contenga **datos meramente identificativos relacionados con la organización, funcionamiento o actividad pública del órgano**. Y deberá ser *motivada la denegación del acceso* a estos datos (art. 20.2).

### III

Es decir, las leyes parten del principio general del acceso al conocimiento por el interesado de los datos identificativos mínimos necesarios del funcionario actuante que le permita su individualización (art. 26.2.b) ley 39/2015) lo que permite defender sus derechos y otorgar la confianza a la sociedad de que la Administración cumple con objetividad los intereses generales (art. 103 CE).

También contempla excepciones, como hemos visto en el TREBEP (art. 82), así como también en otros casos justificados, como la posibilidad de utilizar un *seudónimo* mediante el número de identificación profesional del empleado público, lo que está acotado *por la ley a razones de seguridad pública* y a sistemas de *firma electrónica*. El art. 23 del Real Decreto 203/2021, de 30 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de actuación y funcionamiento del sector público por medios electrónicos, desarrolla lo anterior y requiere que dicho certificado se vaya a utilizar en actuaciones que afecten a *información clasificada, a la seguridad pública, a la defensa nacional o a otras actuaciones para cuya realización esté legalmente justificado el anonimato*.

En actuaciones directamente implicadas en la seguridad pública, como las que llevan a cabo las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, es la Ley de Enjuiciamiento Criminal (art. 436) la que permite que los agentes de la autoridad que declaran como testigos sean identificados en el acto únicamente por su número de identificación profesional, sin necesidad de aportar nombre y apellidos; o en fase de instrucción de un procedimiento abreviado, el artículo

762.7 LECrim permite que, en las declaraciones prestadas por un agente de la autoridad, pueda este ser identificado solo por su número profesional, sin obligación de dar su identidad civil completa. La identificación de los funcionarios de la Policía en su actuación profesional viene regida por el Real Decreto 1484/1987, de 4 de diciembre, sobre normas generales relativas a escalas, categorías, personal facultativo y técnico, uniformes, distintivos y armamento del Cuerpo Nacional de Policía, cuya Exposición de Motivos reconoce que las divisas y distintivos han de servir **para que los ciudadanos puedan identificar a los policías de forma inequívoca**. Tanto que el art. 21 dice:

*Uno.–Los funcionarios que prestan servicio sin uniforme usarán como medio identificativo de su condición de Agentes de la Autoridad el **carne profesional y la placa-emblema, cuando sean requeridos para identificarse por los ciudadanos** o en los casos que sea necesario para realizar algún servicio.*

*Dos.–Los funcionarios que realizan servicio de uniforme acreditarán su condición de Agentes de la Autoridad con el mismo. No obstante, llevarán obligatoriamente el **carne profesional, que será exhibido cuando sean requeridos para identificarse por los ciudadanos, con motivo de sus actuaciones policiales.***

La normativa que regula el carne profesional de estos agentes (Orden INT/761/2007, de 20 de marzo), y que han de mostrar a los ciudadanos cuando estos lo requieran, en su anexo I, establece que estos contienen los apellidos y el nombre (así como el DNI, pero esta norma es anterior a la LOPDGDD) del funcionario que ha de identificarse. En definitiva, incluso en estos casos en que está en juego la seguridad pública la ley considera que el funcionario ha de estar identificado.

#### IV

La norma proyectada establece como regla general la no identificación del funcionario, y como excepción lo contrario, lo que no es acorde con el régimen general previsto en las leyes que hemos expuesto.

Las funciones que llevan a cabo los funcionarios afectados (Inspectores del SOIVRE), que cabe resumir, de acuerdo con la MAIN y las normas citadas en el preámbulo del proyecto, *funciones de control relativas al control de la conformidad respecto a las normas aplicables en materia de seguridad y de etiquetado de determinados productos industriales a importar de terceros países, previo a su despacho a libre práctica*, son las derivadas de las competencias que le atribuyen las normas y su ejercicio ha de llevarse a cabo, como hemos expuesto, con arreglo a principios de transparencia y responsabilidad.

No existe en la MAIN, siquiera sea por analogía con el art. 23 del Real Decreto 203/2021, de 30 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de actuación y funcionamiento del sector público por medios electrónicos una justificación de por qué estas actividades de los inspectores del SOIVRE afecten a información clasificada, a la seguridad pública, a la defensa nacional o a otras actuaciones para cuya realización esté legalmente justificado el anonimato.

No existe en la MAIN un análisis de los riesgos que esas actividades que constituyen las competencias ordinarias de la inspección del SOIVRE justificarían una actuación como la pretendida, que contraría los principios expuestos y la normativa de procedimiento administrativo. Ni tampoco ese análisis de riesgos, que -se reitera- no se ha llevado a cabo, analiza cómo habrá de afectar este anonimato pretendido a la transparencia de la actividad administrativa, cómo se gestionarían las recusaciones que la ley establece como un derecho del administrado, o mediante una evaluación de impacto qué otras medidas podrían adoptarse para conciliar ambos derechos (la protección de datos personales y la transparencia y responsabilidad en la actuación administrativa), y sobre todo, el expediente y la norma proyectada carece de cualquier análisis acerca de la idoneidad, la necesidad y la proporcionalidad en sentido estricto acerca de las medidas propuestas.

Tal y como se ha expuesto hasta el momento, y recuerda la sentencia del Tribunal Constitucional 76/2019 ya mencionada, el derecho fundamental a la protección de datos personales no es absoluto, está sujeto a límites y puede ser restringido por medio de la ley, siempre que ello responda a un fin de interés general, y los requisitos y el alcance de la restricción estén suficientemente precisados en la ley y respeten el principio de proporcionalidad.

En el presente caso no parecen darse esos requisitos: no existe una ley que parezca amparar tal excepción a los principios constitucionales y legales de transparencia, objetividad y responsabilidad. No existe un análisis pormenorizado (más allá de una simple mención formal en el proyecto de norma a argumentos vagos e inconcretos) de los riesgos que ampararían la adopción de las medidas pretendidas, y de su idoneidad, necesidad o proporcionalidad en sentido estricto.

Por lo motivos expuestos, esta Agencia informa desfavorablemente a la norma proyectada.