



Examinada su solicitud de informe, remitida a este Gabinete Jurídico, referente al Borrador de Proyecto de Real Decreto por el que se desarrolla la Ley 37/2007, de 16 de noviembre, sobre reutilización de la información del sector público, solicitado de esta Agencia Española de Protección de Datos de conformidad con lo dispuesto en los artículos 37 h) de la Ley Orgánica, de 13 de diciembre, de Protección de datos de Carácter Personal, y 5 b) del Estatuto de la Agencia, aprobado por Real Decreto 428/1993, de 26 de marzo, cúmpleme informarle lo siguiente:

Antes de entrar a analizar el texto sometido a informe es preciso señalar que, habida cuenta de la fundamentación legal del informe que inmediatamente va a evacuarse y su carácter preceptivo, a tenor de lo dispuesto en las normas que acaban de señalar, debería indicarse en la Exposición de Motivos de la norma que la misma ha sido sometida al previo informe de la Agencia Española de Protección de Datos.

Tal y como indica el artículo 1 del Borrador sometido a informe, el mismo tiene por objeto “desarrollar la Ley 37/2007, de 16 de noviembre, sobre reutilización de la información del sector público, en el ámbito de la Administración General del Estado y los organismos públicos vinculados o dependientes de ésta, en lo relativo al régimen jurídico de la reutilización, las obligaciones de las Administraciones y organismos del sector público para promover la reutilización, las modalidades de reutilización de los documentos reutilizables y el régimen aplicable a documentos reutilizables sujetos a derechos de propiedad intelectual o que contengan datos personales”.

En este sentido, debe recordarse, como indica la Exposición de Motivos que la Ley 37/2007 “no modifica el régimen de acceso a los documentos administrativos, consagrado en nuestro ordenamiento jurídico, sino que aporta un valor añadido al derecho de acceso, contemplando un régimen normativo básico para el uso por parte de terceros de la información que obra en poder del sector público, con fines comerciales o no comerciales, en un marco de libre competencia, regulando las condiciones mínimas a las que debe acogerse un segundo nivel de tratamiento de la información.

La mencionada Ley 37/2007, que fue objeto de informe favorable, en fase de Anteproyecto, por parte de esta Agencia, en fecha 22 de febrero de 2007, establece, con carácter general, en su artículo 4.6 que “La reutilización de documentos que contengan datos de carácter personal se regirá por lo dispuesto en la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal”.



Asimismo, el artículo 3.3 a) de la Ley, en línea con la exposición de motivos del texto ahora sometido a informe, en los términos anteriormente reproducidos, dispone que “La presente Ley no será aplicable a (...) los documentos sobre los que existan prohibiciones o limitaciones en el derecho de acceso en virtud de lo previsto en el artículo 37 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común y las demás normas que regulan el derecho de acceso o la publicidad registral con carácter específico”.

En este sentido, el informe de esta Agencia al entonces Anteproyecto señalaba lo siguiente:

*“(...) el Considerando 21 de la Directiva 2003/98/CE señala que “la presente Directiva se debe incorporar al Derecho interno y aplicar de forma que se cumplan plenamente los principios relativos a la protección de los datos personales, de conformidad con la Directiva 95/46/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de octubre de 1995, relativa a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos”.*

*Por este motivo, el artículo 1.4 de la propia Directiva dispone que “la presente Directiva no menoscaba ni afecta en modo alguno el nivel de protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales con arreglo a las disposiciones del Derecho comunitario y nacional, y, en particular, no altera las obligaciones ni los derechos establecidos en la Directiva 95/46/CE”.*

*La reutilización de los documentos, en los términos que se han definido con anterioridad, constituye una cesión o comunicación de datos de carácter personal, definida por el artículo 3 i) de la Ley Orgánica 15/1999 como “Toda revelación de datos realizada a una persona distinta del interesado”.*

*En relación con las cesiones, el artículo 11.1 de la Ley indica 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, este consentimiento no será preciso, según el artículo 11.2 a), cuando exista una norma con rango de Ley habilitante de la cesión.*

*Al propio tiempo, respecto de la cesión de datos por parte de las Administraciones Públicas, el artículo 21 de la Ley Orgánica 15/1999, en la redacción resultante de la Sentencia del Tribunal Constitucional 292/2000, de 30 de noviembre, dispone en su tres primeros apartados lo siguiente:*



*“1. Los datos de carácter personal recogidos o elaborados por las Administraciones Públicas para el desempeño de sus atribuciones no serán comunicados a otras Administraciones Públicas para el ejercicio de competencias diferentes o de competencias que versen sobre materias distintas, salvo cuando la comunicación tenga por objeto el tratamiento posterior de los datos con fines históricos, estadísticos o científicos.*

*2. Podrán, en todo caso, ser objeto de comunicación los datos de carácter personal que una Administración Pública obtenga o elabore con destino a otra.*

*3. No obstante lo establecido en el artículo 11.2 b), la comunicación de datos recogidos de fuentes accesibles al público no podrá efectuarse a ficheros de titularidad privada, sino con el consentimiento del interesado o cuando una Ley prevea otra cosa.”*

*(...) el artículo 3.3 a) del Anteproyecto excluye de su ámbito de aplicación “los documentos sobre los que existan prohibiciones o limitaciones en el derecho de acceso en virtud de lo previsto en el artículo 37 de la Ley 30/1992”. Asimismo, el artículo 3.3 c) excluye a “los documentos para cuyo acceso se requiera ser titular de un derecho o interés legítimo”.*

*El artículo 37.2 de la Ley 30/1992 dispone que “el acceso a los documentos que contengan datos referentes a la intimidad de las personas estará reservado a éstas, que, en el supuesto de observar que tales datos figuran incompletos o inexactos, podrán exigir que sean rectificadas o completados, salvo que figuren en expedientes caducados por el transcurso del tiempo, conforme a los plazos máximos que determinen los diferentes procedimientos, de los que no pueda derivarse efecto sustantivo alguno”.*

*Añade el artículo 37.3 que “el acceso a los documentos de carácter nominativo que sin incluir otros datos pertenecientes a la intimidad de las personas figuren en los procedimientos de aplicación del Derecho, salvo los de carácter sancionador o disciplinario, y que, en consideración a su contenido, puedan hacerse valer para el ejercicio de los derechos de los ciudadanos, podrá ser ejercido, además de por sus titulares, por terceros que acrediten un interés legítimo y directo”.*

*De lo dispuesto en los citados preceptos, así como del párrafo segundo del artículo 1 del Anteproyecto, se desprende que las disposiciones contenidas en el mismo no regularán el régimen previsto para el acceso a los archivos y registros de las Administraciones Públicas en el mencionado artículo 37, dado que a lo previsto en el artículo 37.2 le será*



*de aplicación la excepción contenida en el artículo 3.3 a) del Anteproyecto, siendo de aplicación su artículo 3.3 c) para el supuesto regulado por el artículo 37.3 de la Ley 30/1992.*

*En consecuencia, el Anteproyecto no afectará al régimen contenido en el artículo 37 de la Ley 30/1992, siendo de aplicación en lo demás lo dispuesto en la Ley Orgánica 15/1999, por imperativo de su artículo 4.5, por lo que procede informar favorablemente el mismo, sin perjuicio de la observación realizada en relación con el precepto últimamente citado.”*

Las disposiciones analizadas son objeto de desarrollo en el Borrador sometido a informe a través de lo establecido en su artículo 12, cuya rúbrica es “reutilización de los documentos que contengan datos de carácter personal”.

El primer apartado de dicho precepto, reiterando lo señalado en la Ley 37/2007 y que fue objeto de informe favorable de esta Agencia, dispone que “el acceso a documentos que contengan datos de carácter personal y referentes a la intimidad de las personas estará reservado a éstas, que podrán además ejercer sus derechos de rectificación, cancelación y oposición de acuerdo con lo previsto en la legislación de protección de datos personales y el artículo 37.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre”. Teniendo en cuenta el tenor de lo señalado en el informe de esta Agencia al Anteproyecto de Ley no procedería efectuar ningún comentario adicional, debiendo considerarse el apartado 1 del artículo 12 objeto de informe favorable de esta Agencia.

Por su parte, el apartado 2 del artículo 12 completa lo señalado en el anterior apartado, tomando en consideración los principios derivados de la normativa de protección de datos, así como lo que ya se indicaba en el artículo 4.5 de la versión del Anteproyecto de Ley entonces informada por esta Agencia, en que tras indicarse que “la utilización de documentos que contengan datos de carácter personal se regirá por lo dispuesto en la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de protección de datos de carácter personal”, se añadía que “estos documentos podrán ser reutilizados cuando así lo consienta la persona interesada, cuando se puedan entregar de forma anónima y de su contenido no se pueda deducir la identidad de la persona interesada o cuando así lo permita una disposición legal”.

En particular, el artículo 12.2 del Borrado ahora informado toma en consideración la segunda de las posibilidades de comunicación del documento para su posterior reutilización, indicando que “no obstante, de acuerdo con lo establecido en el párrafo f) del artículo 3 de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos y en el párrafo d) del apartado 1 del artículo 5 del Real Decreto 1720/2007, de 21 de diciembre, por el que se aprueba su Reglamento de desarrollo, siempre y cuando los medios técnicos y económicos lo permitan, se procederá a la disociación de los datos personales para permitir su reutilización por otras personas”.



Quiere ello decir que si bien no será posible la reutilización de los documentos que contengan datos de carácter personal, como criterio general, las Administraciones Públicas deberían adoptar, siempre que ello fuera posible, las medidas adecuadas para permitir el acceso a la información contenida en dichos documentos previa disociación de los datos personales que los mismos contienen.

En este sentido, como ejemplo meramente ilustrativo, y aún no referido estrictamente a su reutilización posterior, cabe hacer referencia a lo dispuesto en el artículo 37.2 de la propia Ley Orgánica 15/1999, en la redacción dada al mismo por el artículo 82.1 Ley 62/2003, de 30 de diciembre, y referido a la publicidad de las resoluciones de esta Agencia, cuyo párrafo primero dispone que “Las resoluciones de la Agencia Española de Protección de Datos se harán públicas, una vez hayan sido notificadas a los interesados. La publicación se realizará preferentemente a través de medios informáticos o telemáticos”.

La Instrucción 1/2004, de 22 diciembre de la Agencia Española de Protección de Datos, sobre Publicación de sus Resoluciones, señala en su Norma Cuarta que “La publicación de las resoluciones a que se refiere la presente Instrucción se realizará previa disociación de los datos de carácter personal a los que se refiere el artículo 3 a) de la Ley Orgánica 15/1999”, añadiendo que “La publicación de dichas resoluciones no contendrá, en ningún caso, los datos referentes al domicilio de las personas jurídico privadas, empresarios individuales o profesionales afectados por la resolución”.

En consecuencia, el Borrador sometido a informe parte de un esquema similar al señalado, permitiendo la reutilización de los documentos y el acceso a la doctrina que los mismos puedan contener, aunque preservando en todo caso el derecho fundamental a la protección de datos de carácter personal de las personas que pudieran figurar en los mismos, siendo preciso recordar que conforme al artículo 11.6 de la Ley Orgánica 15/1999 “Si la comunicación se efectúa previo procedimiento de disociación, no será aplicable lo establecido en los apartados anteriores”; es decir, no será precisa la existencia de una legitimación específica para dicha comunicación en los términos exigidos por los apartados 1 y 2 del citado artículo 11.

Todo lo anteriormente indicado conduce a informar favorablemente este segundo apartado del artículo 12 del Borrador sometido a informe. No obstante, resultaría recomendable efectuar ciertas precisiones de carácter meramente formal:

- En primer lugar, convendría establecer la denominación completa de la Ley Orgánica 15/1999, y no limitarla a la denominación “de protección de datos”, como indica el artículo 12.2 en el presente momento.



- En segundo lugar, la definición de disociación se contiene en el artículo 5.1 d) del Reglamento de desarrollo de la Ley Orgánica 15/1999, aprobado por Real Decreto 1720/2007, de 21 de diciembre, y no en el “Real Decreto 1720/2007, de 21 de diciembre, por el que se aprueba su Reglamento de desarrollo”, dado que el citado Real Decreto contiene un solo artículo por el que se aprueba el mencionado Reglamento.

Por último, y también desde el punto de vista meramente formal, la redacción del precepto parecería inducir a confusión, dado que los conceptos de disociación contenidos en la Ley Orgánica 15/1999 y su Reglamento de desarrollo no son los que dan cobertura a la previsión que se contiene en la norma, sino que se limitan a indicar qué ha de entenderse por procedimiento de disociación. Por ello, quizá fuera más recomendable dar una redacción distinta al precepto, pudiendo sugerirse la siguiente:

“No obstante, siempre y cuando los medios técnicos y económicos lo permitan, deberá procederse a la disociación de los datos personales, en los términos que se derivan de lo establecido en el párrafo f) del artículo 3 de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos y en el párrafo d) del apartado 1 del artículo 5 del Real Decreto 1720/2007, de 21 de diciembre, por el que se aprueba su Reglamento de desarrollo, a fin de permitir su reutilización por otras personas”