



La consulta plantea si resulta conforme a lo establecido en la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal, la puesta a disposición del público en la página web del consultante de las alegaciones recibidas y las respuestas motivadas formuladas durante la elaboración de un plan hidrológico con la finalidad de otorgar al proceso de participación pública la mayor transparencia informativa posible. Señala la consulta que dichos documentos contienen datos de personas físicas y jurídicas, y que no se dispone de autorización de los interesados para la publicación de sus datos.

I

En primer término, dado que la consulta se refiere tanto a datos de particulares como de entidades públicas, organizaciones, asociaciones y empresas, resulta preciso hacer referencia al ámbito de aplicación de la Ley Orgánica 15/1999, a fin de determinar a quienes se extiende la protección conferida por dicha norma.

Dispone la citada Ley Orgánica 15/1999 en su artículo 2.1, párrafo primero que *“la presente Ley Orgánica será de aplicación a los datos de carácter personal registrados en soporte físico que los haga susceptibles de tratamiento, y a toda modalidad de uso posterior de estos datos por los sectores público y privado”*, siendo datos de carácter personal, conforme al artículo 3.a) *“Cualquier información concerniente a personas físicas identificadas o identificables”*.

Esta Agencia ha venido considerando que de dichos preceptos se deduce claramente que la protección conferida por dicha Ley no es aplicable a las personas jurídicas, que no gozarán de ninguna de las garantías en ella establecidas, sin perjuicio de que los Tribunales puedan atender las reclamaciones de responsabilidad que pudieran exigirse en el caso de que el uso de información relativa a las mismas les cause algún perjuicio.

Esta interpretación se plasma expresamente en el Reglamento **de desarrollo de la Ley Orgánica 15/1999, aprobado por Real Decreto 1720/2007, de 21 de diciembre**, que en su artículo 2.2 establece que *“Este reglamento no será aplicable a los tratamientos de datos referidos a personas jurídicas (...)”*.

Asimismo, debe indicarse que el artículo 2.3 de dicho Reglamento

excluye igualmente de su ámbito de aplicación los datos relativos a empresarios individuales *“cuando hagan referencia a ellos en su calidad de comerciantes, industriales o navieros”*

Esta Agencia se ha pronunciado en informe de 18 de febrero de 2008, respecto a la interpretación que debe darse a dicho precepto, en el que se señalaba que si bien las previsiones de la Ley Orgánica 15/1999 no serían de aplicación a los datos referidos a personas jurídicas, en caso de datos de empresarios individuales la solución no puede ser terminante en uno o en otro sentido, concluyendo a este respecto que:

“- Cabrá considerar que la legislación de protección de datos no es aplicable en los supuestos en los que los datos del comerciante sometidos a tratamiento hacen referencia únicamente al mismo en su condición de comerciante, industrial o naviero; es decir, a su actividad empresarial.

- Al propio tiempo, el uso de los datos deberá quedar limitado a las actividades empresariales; es decir, el sujeto respecto del que pretende llevarse a cabo el tratamiento es la empresa constituida por el comerciante industrial o naviero y no el empresario mismo que la hubiese constituido. Si la utilización de dichos datos se produjera en relación con un ámbito distinto quedaría plenamente sometida a las disposiciones de la Ley Orgánica.”

Sin embargo, en lo que se refiere a los profesionales autónomos debe señalarse que esta Agencia ha manifestado reiteradamente que existe una diferencia entre aquéllos y el empresario individual, de forma que los profesionales autónomos sólo quedarían excluidos de la aplicación de la Ley Orgánica 15/1999 en caso de que los mismos organicen su actividad en forma de empresa.

En este sentido se pronunciaba ya la Resolución de 27 de febrero de 2001, en el que se señalaba que a los profesionales les sería aplicable la Ley Orgánica 15/1999 *“cuando no tuvieran organizada su actividad profesional bajo la forma de empresa, no ostentando en consecuencia la condición de comerciante (es el caso de los profesionales liberales cuyas actividades están expresamente excluidas del ámbito de aplicación de la Ley Básica 3/1993 por su artículo 6).”*

Es éste también el criterio de la Audiencia Nacional que en sentencia de 21 de noviembre de 2002 considera aplicable la normativa de protección de datos vigente en el momento a profesionales liberales indicando que *“aquellos datos se refieren a profesionales que no ejercen su actividad bajo forma de empresa, no ostentando en consecuencia la condición de comerciantes a la que se refieren los artículos primero y siguientes del Código de Comercio.”*

De este modo, la Ley Orgánica 15/1999 no resultará de aplicación ni a



las personas jurídicas, ni a los empresarios individuales cuando los tratamientos se refieran a ellos en su condición de comerciante, industrial o naviero, debiendo, en cambio, sujetarse a las previsiones de dicha norma los restantes supuestos.

II

La publicación de datos de las personas a quienes no resultan de aplicación las excepciones anteriormente señaladas, que se encuentren contenidos tanto en las alegaciones recibidas como en las respuestas que se pretenden publicar, 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 misma 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 en los supuestos enumerados en el número segundo de dicho artículo, de entre los cuales únicamente podría resultar aplicable al presente supuesto el contemplado en la letra a), relativo a la existencia de una norma con rango de Ley que otorgue cobertura a la cesión planteada.

Debe analizarse así, si existe una norma con rango de Ley que habilite la cesión derivada de la publicación a la que se refiere la consulta.

La Ley 27/2006, de 18 de julio, por la que se regulan los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente, (que incorpora las Directivas 2003/4/CE y 2003/35/CE), se refiere, de una parte, al acceso a la información medioambiental estableciendo las obligaciones de difusión de dicha información y regulando el acceso previa solicitud y, de otra, a la participación pública en asuntos de carácter medioambiental. En lo que a esta última se refiere, el artículo 16 relativo a la participación del público en la elaboración de planes, programas y disposiciones de carácter general relacionados con el medio ambiente dispone lo siguiente:

“1. Para promover una participación real y efectiva del público en la elaboración, modificación y revisión de los planes, programas y disposiciones de carácter general relacionados con el medio ambiente a los que se refieren los artículos 17 y 18 de esta Ley, las Administraciones Públicas, al establecer o tramitar los procedimientos que resulten de aplicación, velarán porque, de conformidad con lo dispuesto en el apartado 2 del presente artículo:

- a. Se informe al público, mediante avisos públicos u otros medios apropiados, como los electrónicos, cuando se disponga de ellos, sobre*

cualesquiera propuestas de planes, programas o disposiciones de carácter general, o, en su caso, de su modificación o de su revisión, y porque la información pertinente sobre dichas propuestas sea inteligible y se ponga a disposición del público, incluida la relativa al derecho a la participación en los procesos decisorios y a la Administración pública competente a la que se pueden presentar comentarios o formular alegaciones.

- b. El público tenga derecho a expresar observaciones y opiniones cuando estén abiertas todas las posibilidades, antes de que se adopten decisiones sobre el plan, programa o disposición de carácter general.*
- c. Al adoptar esas decisiones sean debidamente tenidos en cuenta los resultados de la participación pública.*
- d. Una vez examinadas las observaciones y opiniones expresadas por el público, se informará al público de las decisiones adoptadas y de los motivos y consideraciones en los que se basen dichas decisiones, incluyendo la información relativa al proceso de participación pública.”*

Ahora bien, a fin de determinar si dicho precepto constituye habilitación suficiente para proceder a la publicación de los datos personales contenidos en las alegaciones o en las respuestas, debe tomarse en consideración que dicha publicación deberá respetar el principio de proporcionalidad consagrado en el artículo 4.1 de la Ley Orgánica 15/1999 al disponer que *“los 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”*.

De dicho precepto se desprende la necesidad de que el tratamiento de un determinado dato de carácter personal deba ser proporcionado a la finalidad que lo motiva. A este respecto, debe, asimismo, tomarse en consideración la incidencia que tiene en el derecho a la protección de datos personales la utilización de las nuevas tecnologías, dada la posibilidad de su indexación por los servicios de búsqueda de Internet que recopilan información sobre las personas de manera que, como esta Agencia ha señalado recientemente, puede llegarse a la creación de “biografías digitales” de las personas.

De este modo, la difusión con carácter universal de los datos personales de los particulares que han formulado las alegaciones, resultaría excesiva para el cumplimiento de la finalidad de “participación en los asuntos de carácter medioambiental” pretendida por la Ley 27/2006 vulnerando así el principio de proporcionalidad recogido en el artículo 4 de la Ley Orgánica 15/1999.

Por consiguiente, no cabe deducir de lo previsto en el artículo 16 de la

Ley 27/2006 una habilitación para la difusión de los datos personales de quienes intervengan en el proceso participativo si no se obtiene con carácter previo su consentimiento.

Esta interpretación vendría, asimismo, corroborada por lo que la propia Ley dispone en su artículo 13 al regular las excepciones a la difusión y acceso a la información medioambiental cuando dicha revelación de información pueda afectar negativamente *“al carácter confidencial de los datos personales, tal y como se regulan en la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal, siempre y cuando la persona interesada a quien conciernen no haya consentido en su tratamiento o revelación.”*

No obstante, la publicación de los documentos a que la consulta se refiere sin consentimiento de los afectados no será contraria a lo previsto en la Ley Orgánica 15/1999 si los datos personales se encuentran debidamente disociados. En este sentido el artículo 3, letra f) de la 15/1999 define el procedimiento de disociación como *“todo tratamiento de datos personales de modo que la información que se obtenga no pueda asociarse a persona identificada o identificable.”* Por su parte, el Reglamento de desarrollo de dicha Ley califica como dato disociado *“aquél que no permite la identificación de un afectado o interesado.”*

Para que un procedimiento de disociación pueda ser considerado suficiente a los efectos de la Ley Orgánica 15/1999, será necesario que de la aplicación de dicho procedimiento resulte imposible asociar los datos publicados a un sujeto determinado. En este sentido, las disposiciones internacionales reguladoras de la protección de datos de carácter personal vienen a considerar que el afectado no será determinable cuando su identificación exija un esfuerzo desproporcionado que sea suficiente para disuadir a quien accede al dato de la identificación de la persona a la que el mismo se refiere.

De este modo la preservación del derecho fundamental a la protección de datos de carácter personal de las personas que pudieran figurar en los documentos dará lugar a una labor de revisión de la documentación que pretende difundirse a través de la página web, de forma que no se hagan públicos los datos personales que figuren en los documentos.

A estos efectos debe recordarse que la definición de dato personal contenida en el artículo 3.a) de la Ley Orgánica 15/1999 transcrito al principio de este informe viene precisada en el 5.1. f) de su Reglamento de desarrollo considerando como tal *“Cualquier información numérica, alfabética, gráfica, fotográfica, acústica o de cualquier otro tipo concerniente a personas físicas identificadas o identificables.”*

Debe así prestarse atención no solamente a que no se difundan datos como el nombre y apellidos, número de DNI o direcciones, sino otros datos que por sí mismos o conjuntamente con los aportados en otros documentos puedan conducir a la identificación de la persona que formula las alegaciones.