



I

La consulta plantea si resulta conforme a lo dispuesto en la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de datos de Carácter Personal, y su Reglamento de desarrollo, aprobado por Real Decreto 1720/2007, de 21 de diciembre, el tratamiento sin consentimiento de los afectados de los datos referidos a los cargos electos de los miembros de las corporaciones locales existentes en el ámbito territorial de la consultante, con indicación de su grupo político de pertenencia, lo que exige analizar el alcance de la regla contenida en el artículo 7.2 de la Ley Orgánica 15/1999, según el cual “sólo con el consentimiento expreso y por escrito del afectado podrán ser objeto de tratamiento los datos de carácter personal que revelen la ideología, afiliación sindical, religión y creencias”.

Esta cuestión ha sido analizada por la Agencia, en relación no sólo con los datos especialmente protegidos relacionados con la ideología de los afectados, sino también en los referentes a sus creencias religiosas, en diversos informes. Así, en el informe de 19 de octubre de 2011, relacionado con el Proyecto de Real Decreto por el que se regula el Reglamento del Registro de Entidades Religiosas y la declaración de notorio arraigo en España, se indica lo siguiente:

“Como punto de partida para la realización del análisis de la conformidad de la regla mencionada con la normativa de protección de datos, debe partirse del hecho de que, a diferencia de lo establecido en la Ley Orgánica 15/1999, la Directiva 95/46/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, 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, de la que viene a ser transposición la Ley Orgánica 15/1999, establece un régimen menos estricto en lo que respecta al tratamiento de datos especialmente protegidos.

Así, tras establecer el artículo 8.1 de la Directiva que “los Estados miembros prohibirán el tratamiento de datos personales que revelen el origen racial o étnico, las opiniones políticas, las convicciones religiosas o filosóficas, la pertenencia a sindicatos, así como el tratamiento de los datos relativos a la salud o a la sexualidad”, el artículo 8.2 establece determinadas salvedades a ese régimen general de prohibición, de forma que esta regla no sería aplicable cuando “el interesado haya dado



su consentimiento explícito a dicho tratamiento, salvo en los casos en los que la legislación del Estado miembro disponga que la prohibición establecida en el apartado 1 no pueda levantarse con el consentimiento del interesado” (apartado a), o cuando “el tratamiento se refiera a datos que el interesado haya hecho manifiestamente públicos o sea necesario para el reconocimiento, ejercicio o defensa de un derecho en un procedimiento judicial (apartado e).

Por otra parte, debe igualmente tenerse en cuenta que el Tribunal Constitucional ha venido a matizar el criterio terminante establecido en el artículo 7.2 citado en relación con determinados datos especialmente protegidos. Así, la Sentencia 85/2003, de 8 de mayo, se refiere a si la utilización de los datos relacionados con la condición de candidatos en comicios electorales de determinados sujetos y su tratamiento posterior podría resultar contrario al artículo 18.4 de la Constitución, al vulnerarse el derecho fundamental a la protección de datos de carácter personal, señalando en el fundamento jurídico 21 de la citada sentencia que:

“Tampoco puede considerarse vulnerado el derecho fundamental a la protección de datos (art. 18.4 CE), que faculta a los ciudadanos para oponerse a que determinados datos personales sean utilizados para fines distintos de aquél legítimo que justificó su obtención (STC 94/1988, de 24 de mayo, F. 4). Tal derecho persigue garantizar a las personas un poder de control sobre sus datos personales, sobre su uso y su destino, con el propósito de impedir su tráfico ilícito y lesivo para la dignidad y derecho del afectado (STC 292/2000, de 30 de noviembre, F. 6). Pero ese poder de disposición no puede pretenderse con respecto al único dato relevante en este caso, a saber, la vinculación política de aquellos que concurren como candidatos a un proceso electoral pues, como hemos dicho, se trata de datos publicados a los que puede acceder cualquier ciudadano y que por tanto quedan fuera del control de las personas a las que se refieren. La adscripción política de un candidato es y debe ser un dato público en una sociedad democrática, y por ello no puede reclamarse sobre él ningún poder de disposición.”

De lo citado en el artículo 8.2 e) de la Directiva y en la doctrina del Tribunal Constitucional que acaba de reproducirse parece deducirse que la limitación establecida por el artículo 7.2 de la Ley Orgánica 15/1999 no puede entenderse como absoluta, sino que deberá quedar modulada por la garantía de otros derechos fundamentales, tomando en particular



en consideración el hecho de que la vinculación del interesado con el dato especialmente protegido es públicamente conocida.

En este sentido, cabría considerar que el hecho de ostentar la condición de dirigente o miembro del órgano de representación de una determinada Iglesia, Confesión o Comunidad Religiosa revista una trascendencia pública que justifica la licitud del tratamiento de los datos relacionados con los mencionados afectados, lo que legitimaría que los datos correspondientes a los interesados sean incorporados al Registro regulado en el Proyecto sometido a informe, dotado de la publicidad que en el mismo se establece.”

Este mismo criterio se había sustentado por esta Agencia en relación con los datos de ideología política de cargos electos en informe de 4 de agosto de 2009, indicándose lo siguiente:

“La principal cuestión que se plantea en el supuesto objeto de consulta es la derivada del hecho de que en el censo se incluirán, lógicamente, los datos referidos a la adscripción parlamentaria del ex diputado o ex senador mientras ostentó la condición de parlamentario, lo que implicará en general el tratamiento de un dato relacionado con la ideología política del asociado.

Respecto de estos datos, el artículo 7.2 de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de datos de Carácter Personal, parece establecer la regla tajante de que “Sólo con el consentimiento expreso y por escrito del afectado podrán ser objeto de tratamiento los datos de carácter personal que revelen la ideología, afiliación sindical, religión y creencias”, lo que impondría la necesaria constancia del consentimiento expreso y por escrito del asociado para el tratamiento de sus datos de carácter personal, toda vez que el artículo 12.3 del reglamento de desarrollo de la Ley Orgánica, aprobado por Real Decreto 1720/2007, de 21 de diciembre, dispone que “Corresponderá al responsable del tratamiento la prueba de la existencia del consentimiento del afectado por cualquier medio de prueba admisible en derecho”.

No obstante, la norma reproducida deberá ser interpretada, conforme establece el artículo 3.1 del Código Civil “según el sentido propio de sus palabras, en relación con el contexto, los antecedentes históricos y legislativos, y la realidad social del tiempo en que han de ser aplicadas, atendiendo fundamentalmente al espíritu y finalidad de aquéllas”.



Pues bien, el régimen establecido en el artículo 7.2 parece traer su causa directa de lo dispuesto en el artículo 7.1 de la propia Ley Orgánica que establece que “De acuerdo con lo establecido en el apartado 2 del artículo 16 de la Constitución, nadie podrá ser obligado a declarar sobre su ideología, religión o creencias”.

Al propio tiempo, el artículo 8 de 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 se refiere a este tipo de datos, disponiendo como principio general que “Los Estados miembros prohibirán el tratamiento de datos personales que revelen el origen racial o étnico, las opiniones políticas, las convicciones religiosas o filosóficas, la pertenencia a sindicatos, así como el tratamiento de los datos relativos a la salud o a la sexualidad”.

No obstante, esta regla se complementa con los supuestos enumerados en el artículo 8.2 de la Directiva, previendo la misma que dicha regla no se aplicará cuando “el interesado haya dado su consentimiento explícito a dicho tratamiento, salvo en los casos en los que la legislación del Estado miembro disponga que la prohibición establecida en el apartado 1 no pueda levantarse con el consentimiento del interesado” (apartado a) y cuando “el tratamiento se refiera a datos que el interesado haya hecho manifiestamente públicos o sea necesario para el reconocimiento, ejercicio o defensa de un derecho en un procedimiento judicial” (apartado e).

Como puede comprobarse el artículo 8.2 de la Directiva establece un principio claro, preciso e incondicional referido a la posibilidad de tratamiento de los datos en caso de que así se consienta por el derecho interno o, sin ningún tipo de consideración adicional, respecto de los datos que el interesado hubiera hecho manifiestamente públicos.

Esta excepción contenida en el artículo 8.2 e) de la Directiva aparece vinculada a lo dispuesto en el artículo 7.1 de la Ley Orgánica 15/1999 en el sentido de que el carácter especialmente protegido del dato y la exigencia de un consentimiento reforzado, expreso y por escrito, del afectado guarda relación directa con el derecho a la libertad ideológica consagrado en el artículo 16.1 de la Constitución.

De este modo, los datos referidos a la ideología del afectado deberán quedar restringidos en su tratamiento a menos que el propio interesado



levante esta restricción, renunciando a su derecho a no declarar acerca de su ideología política, pudiendo esta circunstancia derivarse de una manifestación explícita del consentimiento, referido a un determinado responsable que vaya a proceder al tratamiento y cesión de los datos de carácter personal, o a una manifestación pública del interesado, dirigido a una pluralidad indeterminada de destinatarios pero en ningún caso limitada a un ámbito concreto, en que aquél pone de manifiesto al común los datos referentes a su ideología política.

Teniendo estas circunstancias en consideración, la limitación establecida por el artículo 7.2 de la Ley Orgánica 15/1999 ha de ser interpretada congruentemente con el derecho consagrado por el artículo 16.1 de la Constitución y con las precisiones establecidas en el artículo 8.2 e) de la Directiva 95/46/CE, dotadas de efecto directo, al establecer una excepción incondicionada de la regla general de limitación del tratamiento establecida en el apartado 1 de su artículo 8.

La mera concurrencia de una persona a un proceso electoral supone una revelación manifiesta de su ideología o afinidad política, al tener por objeto esa concurrencia la obtención del apoyo suficiente para el desempeño del cargo representativo al que se concurre. Dicho de otro modo, quien aparece como candidato en unas elecciones generales pone de manifiesto con absoluta publicidad su adscripción política, que pasa a convertirse en un dato hecho manifiestamente público.

Una vez electo, el carácter manifiestamente público del dato de ideología se acentúa incluso en mayor medida como consecuencia de la actividad parlamentaria desarrollada por el electo, permaneciendo esta nota de manifiesta publicidad una vez el parlamentario cesa en el desempeño de su cargo representativo.

Por este motivo, cabe considerar que el tratamiento, e incluso divulgación del dato de ideología consistente en el grupo parlamentario de pertenencia del ex diputado o ex senador se encontraría legitimado por la normativa de protección de datos, al traer su causa directa del hecho de haber sido ese dato hecho manifiestamente público por el ex parlamentario desde el momento en que concurrió a las elecciones y, aún en mayor medida, en su condición de electo. De este modo, el tratamiento por la asociación de ese dato y su divulgación a través del sitio web de la consultante, en el que sólo se hace referencia a las legislaturas, grupos parlamentarios de adscripción y cargos desempeñados en las cámaras ha de considerarse conforme a la Ley



Orgánica 15/1999 en conexión con el artículo 8.2 e) de la Directiva 95/46/CE.”

II

Una vez confirmada la legitimidad para el tratamiento de los datos especialmente protegidos mencionados en el artículo 7.2 de la Ley Orgánica 15/1999 cuando los mismos hubieran sido hechos manifiestamente públicos por el interesado, debe ahora valorarse si esta circunstancia afecta al nivel de seguridad que resultará exigible al fichero que contenga los citados datos.

Como ya se ha indicado, en los supuestos en que los datos reveladores de la ideología política de los afectados han sido manifiestamente hechos públicos por el interesado el fundamento de la especial protección conferida por el artículo 7.2, que trae causa de lo dispuesto en el artículo 16.1 de la Constitución queda diluido, por cuanto la comunicación pública del dato de ideología hace desaparecer el perjuicio que para la esfera privada del interesado podría derivarse del conocimiento de dicha información cuando la misma permaneciese reservada a aquél.

Ciertamente esta circunstancia no hace desaparecer la naturaleza objetiva del dato en cuanto a especialmente protegido, pero sí la diluye, como se ha dicho, en cuanto que los riesgos derivados del conocimiento generalizado de la información desaparecen como consecuencia de la propia voluntad del sujeto, que hace público su dato de ideología para su conocimiento por cualquier persona.

Pues bien, no cabiendo duda de que el dato de ideología, con independencia del carácter más o menos reservado del mismo es un dato especialmente protegido y que, por su propia naturaleza, la condición de electo revela la ideología del interesado, una interpretación literal del artículo 81.3 del Reglamento de desarrollo de la Ley Orgánica 15/1999, que incluye expresamente a los datos de ideología entre los sometidos en su tratamiento a las medidas de seguridad de nivel alto impediría atender a la consulta planteada en el sentido de que fuera posible el establecimiento sobre el fichero de medidas de seguridad de un nivel distinto al citado.

Sin embargo, el artículo 3.1 del Código Civil impone el deber de atender, en la interpretación de las normas, de forma especialmente relevante a su espíritu y finalidad; es decir, descartada la respuesta afirmativa a la cuestión planteada desde el punto de vista de la interpretación literal de las normas de protección de datos, es preciso valorar si la respuesta debe seguir siendo

negativa en caso de llevarse a cabo una interpretación teleológica de dichas normas.

El espíritu y finalidad de las normas de la Ley Orgánica 15/1999 que imponen el deber de implantación de las medidas de seguridad en el tratamiento de los datos viene establecido en el propio artículo 9.1 de la Ley, cuando dispone que “El responsable del fichero, y, en su caso, el encargado del tratamiento, deberán adoptar las medidas de índole técnica y organizativas necesarias que garanticen la seguridad de los datos de carácter personal y eviten su alteración, pérdida, tratamiento o acceso no autorizado, habida cuenta del estado de la tecnología, la naturaleza de los datos almacenados y los riesgos a que están expuestos, ya provengan de la acción humana o del medio físico o natural”.

Es decir, las medidas tienen por objeto prevenir los riesgos que para la privacidad de los interesados pueden derivarse de la pérdida o alteración de los datos, así como de su acceso no autorizado por terceros, que pudieran conocer de informaciones que perjudican el derecho fundamental de los afectados a la protección de sus datos de carácter personal.

En este contexto, el artículo 9.3 de la Ley Orgánica hace expresa referencia a los datos especialmente protegidos, al disponer que “reglamentariamente se establecerán los requisitos y condiciones que deban reunir los ficheros y las personas que intervengan en el tratamiento de los datos a que se refiere el artículo 7 de esta Ley”.

De este modo, de la expresa referencia a estos datos parece derivarse una especial atención por parte del legislador al reforzamiento de las medidas encaminadas a la preservación de la privacidad del interesado, a fin de establecer aún más trabas a la posible pérdida, destrucción o acceso no deseado a la información, dados los riesgos que estas situaciones generarían en el interesado, cuyos datos más íntimos podrían ser alterados o accedidos por terceros.

Sin embargo, esta situación no concurriría en un caso como el planteado, en que existe un acto expreso de proclamación de los electos que permitiría el conocimiento generalizado de su adscripción política, así como el mantenimiento de la certeza de este dato, dada la función de representación política ejercida por el electo.

Teniendo en cuenta estas circunstancias nada parecería exigir que la seguridad a la que se sometiera el tratamiento de este dato fuera similar a la



aplicable a los restantes datos que con carácter general se refieren al interesado y que no son dignos de un nivel más exigible de protección que el predicable de cualesquiera tratamientos.

Es decir, la interpretación teleológica de las normas de protección de datos parece conducir a la implantación en los ficheros que contengan datos que revelen la ideología de quienes ocupan un cargo de representación política de las medidas de seguridad de nivel básico, pese a que una interpretación literal del artículo 81.3 del Reglamento de desarrollo de la Ley Orgánica 15/1999 impondría la implantación de las medidas de nivel alto.

En consecuencia, y en relación con las cuestiones planteadas, los datos de ideología de los candidatos electos de las Corporaciones Locales existentes en el ámbito territorial de la consultante podrán ser objeto de tratamiento sin contar con el consentimiento de los interesados, no siendo exigibles las medidas de seguridad de nivel alto sino únicamente las de nivel básico, todo ello sin perjuicio de que los datos deban seguir siendo considerados datos especialmente protegidos y sin perjuicio de que si existiesen otros datos de dicha naturaleza o datos de ideología referidos a otro colectivo de interesados sí serían aplicables tanto la regla del consentimiento expreso del interesado como la de exigibilidad de las medidas de seguridad de nivel alto.