

**COMENTARIOS A LA SENTENCIA DEL TRIBUNAL
CONSTITUCIONAL 292/2000, DE 30 DE NOVIEMBRE**

El Tribunal Constitucional dictó, el 30 de noviembre del 2000, la Sentencia 292/2000, sobre el recurso de inconstitucionalidad 1463-2000, promovido por el Defensor del Pueblo, respecto de los artículos 21.1 y 24.1 y 2 de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal.

En dicha Sentencia, el TC declaró inconstitucionales y nulos el inciso *“cuando la comunicación hubiere sido prevista por las disposiciones de creación del fichero o por disposición de superior rango que regule su uso o”* del apartado 1 del artículo 21, y los incisos *“impida o dificulte gravemente el cumplimiento de la funciones de control y verificación de las Administraciones públicas”* y *“o administrativas”* del apartado 1 del artículo 24, y todo el apartado 2 de dicho artículo.

Los preceptos impugnados, que son objeto de estudio en la meritada Sentencia, hacen referencia a la cesión de datos entre administraciones públicas y las condiciones en que las mismas se pueden producir.

El Tribunal Constitucional, por medio de la Sentencia que analizamos, viene a establecer el derecho a la protección de datos como **derecho fundamental autónomo**, cuyo contenido está integrado por los principios y derechos que se contemplan en la Ley Orgánica 15/1999. En virtud de este derecho fundamental, el ciudadano, con carácter general, puede decidir sobre sus propios datos.

De esta misma manera fue tratado, como derecho fundamental autónomo, el derecho a la protección de datos de carácter personal, por el Director de la Agencia de Protección de Datos, Ilmo. Sr. Juan Manuel Fernández López, quien analizó la reciente Resolución del Tribunal Constitucional, en una conferencia celebrada el pasado día 11 de enero, organizada por el Colegio de Abogados de Barcelona.

El director de la Agencia, disertó acerca de la naturaleza del consentimiento del afectado para el tratamiento de sus datos de carácter personal. De esta forma consideró que la LOPD al exigir que en determinados supuestos, y por razón de tratarse de datos especialmente protegidos, debe manifestarse el consentimiento de forma expresa (art.7.3) o expresa y escrita (art.7.2), está admitiendo que en los demás supuestos pueda otorgarse de forma tácita.

Concretamente, en dos iniciativas polémicas planteadas recientemente, el Director de la Agencia de Protección de Datos, manifestó su rotunda oposición y la de la Agencia que dirige. Concretamente la iniciativa de ciertas asociaciones sobre revelación de nombres de médicos condenados judicialmente por negligencia médica, así como la iniciativa del Presidente de Castilla-La Mancha, sobre la revelación de nombres de condenados por casos de violencia doméstica.

Fundamentó su oposición en base al artículo 7.5 de la LOPD, por cuanto los datos relativos a las infracciones administrativas y penales solo pueden tratarse por parte de las Administraciones Públicas en el cumplimiento de sus competencias, determinadas en sus respectivas normas reguladoras. Y ello no se cumple por parte de los promotores de tales iniciativas.

Centrándonos en el análisis de la Sentencia que nos ocupa, debemos decir que, el objeto de protección del derecho fundamental a la protección de datos, nos dice el TC, no se reduce sólo a los datos íntimos de la persona, sino a cualquier tipo de dato personal, sea o no íntimo, cuyo conocimiento o empleo por terceros pueda afectar a sus derechos, sean o no fundamentales, porque su objeto no es sólo la intimidad individual, que ya estaría protegido por el artículo 18.1 de la Constitución, sino los datos de carácter personal.

Efectivamente, el TC viene a extender este derecho fundamental a los datos personales públicos, que por el hecho de ser públicos no pueden escapar al poder de disposición del propio interesado o afectado, no constriñéndose a los relativos a la vida privada o íntima de la persona, sino que los datos amparados y protegidos son todos aquellos que identifiquen o permitan la identificación de la persona, que puedan configurar su perfil ideológico, racial, sexual, económico, etc.

El derecho fundamental a la protección de datos se concreta en un poder de disposición y de control sobre los datos personales. De esta manera, la persona debe quedar facultada para decidir cuáles de sus datos proporcionar a un tercero, sea la Administración o un particular, decidir cuáles puede este tercero recabar,

saber quién posee esos datos personales y para qué, pudiendo oponerse a esa posesión o uso.

Podemos concretar jurídicamente, los poderes de disposición y control de los datos personales que constituyen el contenido del derecho fundamental a la protección de datos, de la siguiente manera:

- Facultad de consentir la recogida de los datos.
- Facultad de consentir la obtención y acceso a los datos personales.
- Facultad de consentir sobre su posterior almacenamiento y tratamiento.
- Facultad de consentir el uso de los datos personales, o usos posibles, por un tercero, sea la Administración Pública o un particular.

Este derecho, así configurado, requiere como complementos indispensables, la facultad de saber en todo momento quién dispone de esos datos personales y a qué uso los está sometiendo, así como poder oponerse a esa posesión y usos.

Por tanto, cualquier actuación que suponga privar a la persona de aquellas facultades de disposición y control sobre sus datos personales, constituirá un ataque y una vulneración de su derecho fundamental a la protección de datos. En este sentido se pronunció el TC, en Sentencia 11/1981, de 8 de abril, *“se rebasa o se desconoce el contenido esencial cuando el derecho queda sometido a limitaciones que lo hacen impracticable, lo dificultan más allá de lo razonable o lo despojan de la necesaria protección”*.

De esta forma, el TC, en la Sentencia que analizamos, viene a concluir que la LOPD puede ser contraria a la Constitución, por vulnerar el derecho fundamental a la protección de datos, contenido en el artículo 18.4 CE, al haber regulado el elenco de facultades que hemos analizado y que componen el contenido del derecho fundamental a la protección de datos de carácter personal prescindiendo de las precisiones y garantías mínimas exigibles a una Ley, sometida al insoslayable respeto al contenido esencial del derecho fundamental cuyo ejercicio regula en virtud del artículo 53.1 del texto Constitucional.

El apoderamiento legal que permita a un Poder Público recoger, almacenar, tratar, usar y, en su caso, ceder datos personales, sólo está justificado si responde a la protección de otros derechos fundamentales o bienes constitucionalmente protegidos. La Ley que debe regular los límites a los derechos constitucionales, debe hacerlo con escrupuloso respeto a su contenido esencial, conculcando el derecho fundamental cuyo contenido quiere regular, si se limita a apoderar a otro Poder Público para fijar en cada caso las restricciones que pueden imponerse a dicho derecho fundamental.

Esta doctrina es la que sustenta el fallo del Tribunal Constitucional, cuando declara nulos y contrarios a la Carta Magna, los preceptos analizados.

En el caso del artículo 24.1 de la LOPD, la expresión “funciones de control y verificación” provoca una incertidumbre que debe ser rechazada, por cuanto habilita a la Administración para restringir derechos fundamentales, renunciando la propia Ley a fijar por sí misma estos límites, apoderando a la Administración para hacerlo. Esto mismo es aplicable al empleo que hace el

artículo 24.2 de la expresión “interés público”, como fundamento de la imposición de los límites. Por otra parte, debemos aclarar, que toda la actividad administrativa, en último término, persigue la salvaguardia de intereses generales, cuya consecución constituye la finalidad a la que debe servir con objetividad la Administración (art.103.1 CE).

Respecto a la restricción al ejercicio del derecho que supone la “persecución de infracciones administrativas”, establecido en el artículo 24.1 LOPD, también objeto de recurso por parte del Defensor del Pueblo cuyos argumentos han sido acogidos por el Tribunal, se declara carente de todo fundamento constitucional, pudiendo incluso suponer una práctica que cause grave indefensión en el interesado a la hora de articular su defensa en la tramitación de un expediente, derivado de la comisión de infracciones administrativas, al no poder rebatir, por ignorarlos, datos que la propia Administración tiene y puede usar en su contra.

La argumentación analizada hasta ahora, sustenta también la decisión del Tribunal Constitucional respecto a la nulidad del apartado 2 del artículo 24 LOPD, que venía a establecer la restricción de los derechos de acceso, rectificación y cancelación, en caso de la concurrencia de “intereses de terceros más dignos de protección”, por cuanto en definitiva conlleva dejar a la decisión administrativa la fijación de límites al ejercicio del derecho fundamental a la protección de los datos de carácter personal.

CONCLUSIONES GENERALES

En definitiva, debemos resumir que el TC ha venido a establecer el derecho a la protección de datos como **derecho fundamental autónomo**, configurando su contenido con los principios y derechos que se contemplan en la Ley 15/1999.

De esta forma, además de la regulación general contenida en el artículo 11 LOPD, aplicable a las Administraciones Públicas, el artículo 21.1, tras la Sentencia analizada, restringe la **posibilidad de la cesión de datos** entre las Administraciones Públicas al ejercicio de las mismas competencias o competencias que versen sobre las mismas materias, o al tratamiento posterior con fines históricos, estadísticos o científicos.

Por tanto, y salvo que expresamente venga a hacerlo una norma con rango de Ley, fuera de las excepciones de carácter general del artículo 11.2 LOPD, y específicas del artículo 21.1 y 2 LOPD, será necesaria la autorización de las personas afectadas por los datos del fichero, para que puedan cederse los mismos entre las Administraciones públicas.

Por otra parte, el **derecho de información** al ciudadano, acogido en el artículo 5.1 y 2 LOPD, sólo podrá ser excepcionado por las Administraciones Públicas cuando dicha información pueda afectar a la Defensa Nacional, a la seguridad pública, o la persecución de una infracción penal.

Las únicas excepciones específicas alegables por las Administraciones Públicas, frente al ejercicio de los **derechos de acceso, rectificación y**

cancelación por los ciudadanos serán, tras la supresión del apartado 2 del artículo 24, las contempladas en el artículo 23 LOPD, referentes a ficheros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad así como ficheros de la Hacienda Pública.

SUPUESTO CONCRETO DE LOS PADRONES MUNICIPALES

Una vez sentado todo lo anterior, y centrándonos en el supuesto del Padrón Municipal, debemos partir de la regulación contenida en la Ley de Bases de Régimen Local, concretamente en su artículo 17, que viene a tratar al Padrón Municipal como documento de carácter “público y fehaciente para todos los efectos administrativos”, y precisa que en él “deberán constar, respecto de todos los residentes, los datos personales precisos para las relaciones jurídicas públicas, con inclusión de los que el Estado o las Comunidades Autónomas soliciten a los Ayuntamientos en el ejercicio de las funciones de coordinación que a aquél o a éstas correspondan”. Finaliza este primer párrafo del precepto citado, garantizando el respeto a los derechos fundamentales constitucionalmente reconocidos.

Asimismo, la Ley de Haciendas Locales viene a establecer en su artículo 77.1 que la gestión del Impuesto de Bienes Inmuebles se lleva a cabo a *“partir del Padrón del mismo que se formará anualmente para cada término municipal, ...Dicho Padrón estará a disposición del público en los respectivos Ayuntamientos”*.

Respecto al Impuesto de Actividades Económicas, el artículo 91 de la mencionada Ley de Haciendas Locales, establece que la Matrícula de Impuesto, *“formada anualmente para cada término, ...estará a disposición del público en los respectivos Ayuntamientos”*.

Por tanto, analizados los parámetros anteriores se puede concluir que los Ayuntamientos podrán comunicar y tratar los datos del padrón de habitantes, los del padrón del Impuesto de Bienes Inmuebles y los de la Matrícula del Impuesto de Actividades Económicas, basándose en la regulación de las dos Leyes anteriormente citadas.

De la misma forma, el Ayuntamiento podrá comunicar y tratar los datos que hayan sido declarados con este carácter por una norma con rango de Ley. En sentido negativo, deberá rechazar y no atender petición alguna cuyo fundamento legal sea una norma de rango inferior a la Ley.

Como requisito superior debe tenerse en cuenta que la comunicación o tratamiento no puede suponer en modo alguno merma de derechos constitucionalmente amparados, o reconocidos por norma con rango de Ley

Por otra parte debemos hacer mención a que la Disposición Adicional Segunda de la propia Ley 15/1999, viene a autorizar a la Administración General del Estado y las Administraciones de las Comunidades Autónomas para solicitar del Instituto Nacional de Estadística, sin consentimiento del interesado, copia actualizada del fichero formado con los datos del nombre, apellidos, domicilio, sexo y fecha de nacimiento que constan en los padrones municipales de habitantes y en el censo electoral correspondientes a los territorios donde ejerzan

sus competencias, para la creación de ficheros o registros de población. El párrafo 2 de esta Disposición Adicional establece la finalidad de estos ficheros o registros de población, en la comunicación de los órganos de la Administración Pública con los interesados respecto a las relaciones jurídico-administrativas derivadas de sus propias competencias.

Sevilla, a 9 de febrero de 2001

EL JEFE DE SERVICIO DE ESTADISTICA

Fdo. José Antonio Suero Salamanca