

## **Dictamen en relació amb la consulta relativa a la possibilitat de facilitar la base de dades personals d'un centre cultural.**

Es rep un escrit adreçat a la directora de l'Agència Catalana de Protecció de Dades, en el qual es sol·licita el parer de l'Agència en relació amb la possibilitat de cedir a la Conselleria d'Educació d'una altra Comunitat Autònoma, la base de dades de residents en aquesta, associats a un centre cultural català amb seu en aquella Comunitat Autònoma (en endavant, el Centre), amb l'objecte de donar difusió del projecte d'un col·legi públic, en el que s'impartiran ensenyaments de segon cicle d'educació infantil i educació primària en català.

Analitzada la consulta, que s'acompanya de l'escrit de petició d'accés a la base de dades del Centre per part de la Conselleria d'Educació de l'altra Comunitat Autònoma, així com de la resta de documentació, en el qual es fa esment de la petició d'informe a l'Agència Catalana de Protecció de Dades, i la normativa vigent aplicable, i vist l'informe de l'Assessoria Jurídica, es dictamina el següent:

### **I**

La consulta que es planteja fa referència a una petició que formula la Conselleria d'Educació d'una Comunitat Autònoma a un òrgan de l'Administració autonòmica catalana. En concret, es demana que aquesta faciliti la base de dades de residents en aquella comunitat, associats al Centre. Pel que fa a la finalitat d'aquesta cessió o comunicació de dades que es sol·licita o, més exactament, de la cessió de la base de dades, consisteix en que, des de l'esmentada Conselleria d'Educació, es vol donar difusió al projecte que posarà en funcionament el col·legi públic, en el qual està previst impartir ensenyament de segon cicle d'educació infantil i educació primària en català.

Respecte d'aquesta base de dades que es sol·licita, en l'escrit de l'Administració autonòmica catalana que realitza la consulta, donant resposta a la directora general d'Educació Infantil i Primària de la Comunitat Autònoma, s'explica que la base de dades en qüestió, que l'Administració autonòmica catalana utilitza per a les convocatòries d'actes culturals al Centre, és una base de dades creada a través dels anys, actualitzant i incorporant dades procedents de fonts públiques i de l'obtenció directa de persones i entitats per als actes del Centre i de la corresponent Administració pública catalana competent en la matèria.

Pel que fa a l'esmentat Centre, es tracta d'un centre cultural que va ser creat per l'Administració autonòmica catalana i que té per objecte principal la difusió de la cultura catalana. La normativa sectorial aplicable el defineix com a òrgan sense personalitat jurídica, que té per funció la difusió de la cultura catalana, estructurat en una llibreria i un espai cultural dedicat a la realització d'exposicions, conferències, cursos, i altres activitats similars.

Vist que la consulta planteja una cessió d'una base de dades que aparentment conté dades de caràcter personal, ja que es refereix, entre d'altres, a persones físiques residents en una altra Comunitat autònoma, cal considerar que aquesta cessió es trobarà subjecta als límits i requisits de la normativa de protecció de dades, en concret, de la Llei orgànica 15/1999, de 13 de desembre, de protecció de dades de caràcter personal (en endavant, LOPD), segons la qual, és dada de caràcter personal qualsevol informació referent a persones físiques identificades o identificables (article 3.a) LOPD).

Per tant, cal analitzar a continuació els termes en què es planteja la cessió de la base de dades, des de la perspectiva de la normativa de protecció de dades de caràcter personal.

## II

La base de dades a la que sol·licita tenir accés la Conselleria d'Educació de la Comunitat Autònoma conté dades de caràcter personal, com es dedueix dels termes de la consulta, atesa la seva finalitat de permetre al Centre posar-se en contacte amb persones físiques i jurídiques, per a donar determinada informació, principalment d'organització d'actes culturals. Així, és fàcil deduir que en la base de dades hi haurà, com a mínim, dades identificatives (noms, cognoms, adreces, telèfons, etc) que permeten complir amb la finalitat que, segons la consulta formulada, té l'esmentada base de dades.

Així doncs, a aquesta base de dades li és d'aplicació la LOPD, exclusivament en relació amb les dades de caràcter personal que s'hi tracten, i per tant cal tenir en compte els principis i disposicions que es contenen en aquesta norma; per al cas que es consulta són especialment rellevants els relatius al principi de qualitat (article 4 LOPD), les disposicions sobre les cessions de dades (articles 11 i 21 LOPD) i, en general, totes aquelles disposicions que fan referència als fitxers de titularitat pública.

Atesos els termes en què es formula la consulta, es considera convenient fer un aclariment de tipus formal, pel que fa a la denominació de "*base de dades*" utilitzada en la consulta. Als efectes de la LOPD, s'utilitza el concepte de fitxer de dades de caràcter personal, definit com a qualsevol conjunt organitzat de dades de caràcter personal, sigui quina sigui la forma o la modalitat de creació, emmagatzematge, organització i accés (article 3.b) LOPD). A aquests efectes, doncs, la base de dades del Centre, en tant que conté dades de caràcter personal, i només en relació amb aquest tipus de dades, podria constituir un fitxer als efectes esmentats.

Qualsevol fitxer de dades de caràcter personal, en el cas que el seu tractament es produeixi per part de les administracions públiques, ha d'estar creat per una disposició de caràcter general, en els termes de l'article 20 de la LOPD, i posteriorment inscrit en el Registre de Protecció de Dades de Catalunya, en el cas de fitxers de les Administracions públiques subjectes al control de l'Agència Catalana de Protecció de Dades.

En el cas que ens ocupa, la disposició de caràcter general en la qual es regulen fitxers que contenen dades de caràcter personal en l'àmbit que ens ocupa, modifica, entre d'altres, el Fitxer de dades personals i directori de trameses, de l'Administració autonòmica catalana. La finalitat del fitxer és ser un recull de dades de persones i entitats públiques i privades d'interès per a l'Administració catalana, així com servir per a la generació de trameses massives d'informació i de llistats de control. Per la informació que consta en la disposició de caràcter general citada, no es preveu realitzar cessions de les dades contingudes en aquest fitxer.

Per la informació de què es disposa, no es pot concloure que aquest sigui el fitxer de dades a què es refereix la consulta amb la denominació de "*base de dades*", tot i la similitud de continguts i finalitats, i no es disposa de suficient informació per saber si es tracta d'una base de dades de la que seria responsable l'Administració autonòmica catalana, o el Centre directament, tot i que sembla més probable la primera opció, és a dir, que es tracti d'un fitxer de dades del que és responsable l'Administració catalana, més tenint en compte que el Centre no té personalitat jurídica. En aquest sentit, la LOPD considera responsable del fitxer

de dades la persona física o jurídica, de naturalesa pública o privada, o òrgan administratiu, que decideix sobre la finalitat, el contingut i l'ús del tractament.

En conclusió, si la base de dades sobre la que es consulta coincideix amb el fitxer de la disposició de caràcter general citada, lògicament caldria tenir en compte el seu contingut i característiques, descrites en aquesta norma, als efectes de resoldre la consulta. Sigui com sigui, en el cas que la base de dades en qüestió no coincideixi amb el fitxer esmentat, es fa avinent la necessitat de complir amb els termes de l'article 20 de la LOPD, en relació amb la creació i tractament de fitxers de dades de caràcter personal, com ha quedat apuntat.

### III

D'acord amb el principi de qualitat que s'aplica a qualsevol tractament de dades personals ja sigui públic, com és el cas d'un fitxer de dades que pugui ser titularitat de l'Administració autonòmica catalana, o més en concret, del Centre, com privat, les dades de caràcter personal únicament poden tractar-se per a les finalitats determinades, explícites i legítimes per a les quals s'han obtingut.

D'acord amb el règim previst a la LOPD per a la cessió de dades en general, és necessari comptar amb el consentiment del titular de les dades. L'article 11.1 de la citada llei, disposa que:

*“Les dades de caràcter personal objecte del tractament només poden ser comunicades a un tercer per al compliment de finalitats directament relacionades amb les funcions legítimes del cedent i del cessionari amb el consentiment previ de l'interessat.”*

Per tant, amb caràcter general, qualsevol comunicació de dades personals ha d'ajustar-se a una finalitat legítima, i comptar amb el consentiment de l'afectat o interessat, és a dir, de la persona física titular de les dades objecte de tractament (article 3.e) LOPD). Aquest consentiment, però, no és necessari en determinats supòsits, entre d'altres, quan la cessió està autoritzada en una llei (article 11.2 LOPD).

Dins el règim general aplicable a les comunicacions de dades personals, quan es tracta de cedir dades de fitxers de titularitat pública, com seria el cas del fitxer objecte de la consulta, a d'altres Administracions públiques, en aquest cas, la Conselleria d'Educació de la Comunitat autònoma que sol·licita les dades, es preveu que únicament es puguin realitzar aquestes cessions sense el consentiment de l'afectat quan és en virtut de la corresponent habilitació legal, i sempre que es tracti de l'exercici de competències iguals o sobre matèries que no siguin diferents (article 21 LOPD).

En aquest cas, l'administració cedent no exerceix competències en l'àmbit de l'educació infantil i primària, sinó que s'exerceixen les funcions de representació i difusió cultural citades en aquest dictamen.

Vistes aquestes funcions, i les funcions que exerceix la Conselleria d'Educació d'una Comunitat autònoma, és clar que en aquest cas no es donen els requisits d'identitat de competències o matèries que l'article 21 de la LOPD exigeix per poder realitzar la cessió de dades sense el consentiment dels titulars de les dades personals.

Per tant, en aquest cas que se'ns consulta, si no és amb el consentiment previ de l'afectat o en virtut d'una altra disposició legal que ho habiliti, l'Administració pública peticionària no

podria accedir a aquella informació que es conté en la base de dades dels residents catalans al territori de l'altra Comunitat Autònoma, de què disposa l'Administració catalana.

#### IV

En relació amb l'existència d'una possible habilitació en norma amb rang legal, que possibilitaria la cessió de dades sense el consentiment dels titulars, recordem que en el marc de l'escolarització obligatòria hi ha diversos processos, com ara el procés d'admissió en el centre, el de seguiment i avaluació de l'alumne, i d'altres que tindran relació amb el desenvolupament del procés escolarització.

En aquest sentit l'article 84.4 de la Llei orgànica 2/2006, de 3 de maig, d'Educació, en referència a l'admissió d'alumnes en centres escolars públics i privats concertats, preveu que les Administracions educatives podran sol·licitar la col·laboració d'altres instàncies administratives per a garantir l'autenticitat de les dades que els interessats i els centres aportin en el procés d'admissió de l'alumnat. En supòsits com aquest, que estan definits en la norma sectorial aplicable, es podria valorar si concorre la corresponent habilitació legal per procedir a una comunicació de dades per tal de fer efectiva la col·laboració entre administracions públiques. No obstant això, en aquest cas la pròpia Llei orgànica 2/2006 situa aquesta col·laboració entre Administracions públiques quan ja s'ha sol·licitat l'ingrés de l'alumne en el centre escolar, i per tant aquesta norma tampoc justificaria la utilització i comunicació de dades en els termes plantejats en la consulta, sense el consentiment dels titulars de les dades, essent a més un fitxer la finalitat del qual no és l'exercici de competències en l'àmbit de l'educació infantil i primària.

En conclusió, la comunicació de dades d'un fitxer de l'Administració pública catalana a l'Administració autonòmica d'una altra Comunitat, amb competències en l'àmbit d'educació, per tal de donar difusió del nou col·legi públic que impartirà docència en català, i per tant, amb l'objectiu de fer arribar informació a famílies que possiblement estiguin interessades en aquest centre, no concorda amb les finalitats per a les quals es crea el fitxer sobre el que es centra la consulta, i més tenint en compte que la cessió es refereix a una matèria en la qual l'òrgan, en concret, de l'Administració pública catalana que formula la consulta, no té competències.

#### V

Cal fer encara altres consideracions, en atenció al que disposa el principi de qualitat de les dades personals (article 4 LOPD). Qualsevol cessió de dades ha de circumscriure's a les dades que són adequades, pertinents i no excessives en relació amb l'àmbit i les finalitats determinades, explícites i legítimes per a les quals s'han obtingut.

A banda de les consideracions que s'han fet en apartats anteriors d'aquest dictamen, que porten a no considerar ajustada als paràmetres de l'article 21 LOPD la cessió de dades del fitxer de l'òrgan que formula la consulta en els termes en què es planteja, a menys que es compti amb consentiment dels titulars de les dades, cal tenir en compte que la consulta no planteja un accés a dades concretes, sinó un accés per part de l'Administració pública cessionària a tota la base de dades, sense discriminar les dades que s'hi contenen. Un accés en aquestes condicions tampoc resultaria ajustat al principi de qualitat, ja que d'entrada aquesta base de dades pot incloure informació molt diversa, no només sobre persones físiques, única informació sotmesa al control i protecció de la LOPD, sinó també

sobre persones jurídiques, empreses, associacions, etc, informacions que podrien estar protegides per altra normativa sectorial aplicable.

Atesa la informació de què es disposa en elaborar aquest dictamen, es desconeix quina és la informació personal que es conté en la base de dades, amb la qual cosa no es pot descartar que hi constin dades especialment protegides, en atenció al que disposa l'article 7 de la LOPD, les quals estan sotmeses a un règim de protecció específic i reforçat, tot i que aquesta possibilitat resulta improbable, atesa la finalitat de la base de dades descrita en la consulta.

Aquestes consideracions venen a reforçar el parer principal d'aquest dictamen, això és, que la comunicació de dades en els termes en què es planteja en la consulta, no s'ajustaria als principis de la normativa aplicable en matèria de protecció de dades.

## VI

No es pot deixar de considerar que la funció de difusió de la cultura catalana que té atribuïda l'Administració pública catalana, en concret, l'òrgan que formula la consulta, no és aliena a la importància de que en un nou centre escolar públic, en una altra Comunitat Autònoma, es pugui impartir docència en català. En sintonia amb aquesta consideració, és presumible que hi hagi un interès per part de la comunitat catalana en aquella Comunitat en conèixer aquesta nova oferta educativa. Per tant, des del punt de vista de la normativa de protecció de dades, que és el principal objecte d'anàlisi en aquest dictamen, no es descarta la possibilitat que l'Administració autonòmica catalana pugui col·laborar amb la Conselleria d'Educació de la Comunitat Autònoma en qüestió, sense forçar els límits i requisits del règim general de comunicació de dades personals, que ja han quedat exposats en aquest dictamen.

En atenció al principi de proporcionalitat, la finalitat de donar informació als interessats podria comptar amb la participació i col·laboració de l'Administració autonòmica catalana, mitjançant altres mecanismes, enlloc de comunicar la base de dades a l'Administració peticionària.

A banda de la possibilitat que l'Administració catalana sol·liciti consentiment previ als seus associats o persones físiques vinculades que hi puguin estar interessats, per exemple, aquesta Administració o el propi Centre directament, poden oferir informació als seus associats o persones físiques vinculades a través de pàgines web o portals d'Internet, taulers d'anuncis, butlletins o altres documents o suports informatius, i en general, a través d'altres mitjans de difusió sense haver de recórrer a la comunicació d'informacions de la base de dades objecte de la consulta. Atès que, precisament, la finalitat de la base de dades en qüestió és que el Centre pugui fer trameses d'informació relacionada amb la difusió de la cultura catalana, el fet que el propi Centre posi a disposició dels residents catalans en aquella Comunitat Autònoma de forma directa, s'ajustaria als paràmetres de la normativa de protecció de dades.

Com es desprèn de les consideracions fetes en aquest dictamen, una interpretació extensiva de les finalitats de difusió cultural dels fitxers de l'Administració autonòmica catalana o del Centre, que comportés l'habilitació per obtenir les dades allà consignades per a un ús relacionat amb la competència d'educació, de manera que qualsevol promoció d'un servei públic o d'una activitat d'interès per als ciutadans en general, com sens dubte és l'ensenyament públic, hagi de constituir necessàriament un supòsit habilitant de comunicació

de dades d'aquests fitxers, podria comportar una excepció al règim general indicat de la LOPD, en connexió amb el que disposa l'article 4 de la mateixa llei.

Atenent a les possibilitats d'adreçar-se als ciutadans mitjançant formes menys intrusives que la utilització inconcreta i genèrica de la base de dades objecte de la consulta, es respecta aquest principi de proporcionalitat que ha de ser sempre present en l'exercici dels drets fonamentals, i no es força ni s'amplia excessivament la finalitat que, segons els termes de la consulta, té la base de dades en qüestió.

Finalment, sens perjudici d'estudiar les opcions que s'acaben d'apuntar per tal que l'Administració autonòmica catalana pugui col·laborar en la finalitat de donar informació als possibles interessats en el nou centre escolar, es podria valorar la possibilitat que, des de la Comunitat Autònoma que requeria la informació, es pugui sol·licitar o articular un accés a determinades dades del respectiu padró municipal d'habitants, en el marc del que disposa la Llei 7/1985, de 2 d'abril, reguladora de les bases de règim local, en concret, el seu article 16. En aquest sentit, la informació que podria sol·licitar-se del padró municipal d'habitants podria fins i tot ser més completa, adequada i pertinent en relació amb la finalitat que es vol aconseguir, ateses les dades personals que consten en el padró municipal, concretament, el lloc i la data de naixement dels residents al municipi. En qualsevol cas, la valoració més concreta, des de la perspectiva de la protecció de dades, de la possibilitat d'accés a les dades del padró municipal, no correspondria a l'Agència Catalana de Protecció de Dades, atès que es tractaria de dades que formen part del padró municipal d'habitants de municipis d'una altra comunitat.

D'acord amb les consideracions fetes fins ara en relació amb la consulta plantejada respecte la possibilitat de facilitar la base de dades personals del Centre, es fan les següents,

### **Conclusions,**

La base de dades objecte de la consulta, en tant que fitxer de dades de caràcter personal, es troba sotmesa a l'aplicació dels principis i garanties de la Llei orgànica 15/1999, de 13 de desembre, de protecció de dades de caràcter personal, i per tant, entre d'altres, la comunicació de dades personals a tercers ha de complir amb les exigències del règim general establert als articles 11 i 21 LOPD.

L'Administració autonòmica catalana relacionada amb la consulta no exerceix competències en l'àmbit de l'educació infantil i primària, sinó de representació de l'Administració autonòmica catalana i de difusió cultural, com es descriu en la normativa sectorial. Per tant, els termes plantejats en la consulta, no es donen els requisits d'identitat de competències o matèries que l'article 21 de la LOPD exigeix per poder realitzar la cessió de dades sense el consentiment dels titulars de les dades.

Es poden demanar els corresponents consentiments dels titulars de les dades personals incloses en la base de dades objecte de la consulta, o bé utilitzar altres mecanismes informatius que s'ajusten a la finalitat pròpia de la base de dades en qüestió, i que no comporten una cessió total o parcial de les dades contingudes en la base de dades o fitxers de l'Administració autonòmica catalana relacionada amb la consulta.